
M 76
237
6.3 1906

БИБЛІОТЕКА САМООБРАЗОВАНІЯ

1906. Вып. 3.

ПОДЪ РЕДАКЦІЕЮ

Профессоровъ: П. И. БРОУНОВА и В. А. ФАУСЕКА (книжки политическаго и общественнаго содержанія подъ ред. проф. И. И. Иванюкова).

В. В. Водовозовъ.

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО въ Европѣ и Россіи.

ИЗДАНІЕ
Акц. Общ. Брокгаузъ-Ефронъ.

БРОКГАУЗЪ-ЕФРОНЪ.

БИБЛІОТЕКА САМООБРАЗОВАНІЯ.

В. В. Водовозовъ.

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

въ Европѣ и Россіи.



С.-ПЕТЕРБУРГЪ.

1906.

Типографія Акц. Общ. Брокгаузъ-Ефронъ. СПБ. Прачешный пер., 6.



Избирательное право въ Европѣ и Россіи.

I.

Происхожденіе избирательнаго права.

Въ «Одиссеѣ» Гомера сохранилось воспоминаніе о томъ времени, когда люди не знали

. . . . Ни сходбищъ народныхъ, ни общихъ совѣтовъ.
Въ темныхъ пещерахъ они или на горныхъ вершинахъ высокихъ
Вольно живутъ; надъ женой и дѣтьми безотчетно тамъ каждый
Властвуетъ, зная себя одного, о другихъ не заботясь.

Но какъ только люди начали сплачиваться въ общества или въ государства, такъ они должны были придти къ какимъ-нибудь способамъ обсужденія общественныхъ вопросовъ. Сильная царская власть, уничтожившая права народа, явилась въ сравнительно позднѣйшія времена; въ болѣе раннюю эпоху общественными и государственными дѣлами завѣдывало народное собраніе. Оно существовало обыкновенно рядомъ съ царемъ, княземъ или старѣйшиной, который предводительствовалъ на войнѣ и несъ обязанности судьи и управителя въ мирное время. Народное собраніе первоначально созывалось не регулярно, обыкновенно лишь по мѣрѣ нужды; иногда въ теченіе долгихъ лѣтъ не созывалось вовсе; государственный строй на это время какъ бы разлагался, и люди вновь приближались къ первобытной анархіи, когда они вольно жили, не зная «ни сходбищъ народныхъ, ни общихъ совѣтовъ». Это могло случаться даже въ ту сравнительно культурную эпоху, которая описана въ «Одиссеѣ». Со времени отплытія Одиссея въ Трою въ теченіе 20 лѣтъ въ Итакѣ народное собраніе не созывалось, и, вмѣстѣ съ тѣмъ, государственной и общественной жизни не было вовсе. Черезъ 20 лѣтъ сынъ Одиссея Теле-

макъ созвалъ народное собраніе, которое открылъ благородный старецъ Эгипцій слѣдующими словами, ярко характеризующими роль и значеніе народныхъ собраній въ то время:

. . . . Выслушать слово мое приглашаю васъ, люди Итаки;
Мы на совѣтъ не сходились ни разу съ тѣхъ поръ, какъ отсюда
Царь Одиссей въ быстроходныхъ своихъ корабляхъ удалился.
Кто же насъ собралъ теперь? Кому въ томъ незапная нужда?
Юноша ль онъ расцвѣтающій? Мужъ ли годами созрѣлый?
Слышалъ ли вѣсть о идущей на насъ непріятельской силѣ?
Хочетъ ли насъ остеречь, напередъ все подробно развѣдавъ?
Или о пользѣ народной какой предложить намъ намѣренъ?
Долженъ быть честный онъ гражданинъ; слава ему! да поможетъ
Зевсъ помышленіямъ добрымъ его совершиться успѣшно.

На народныя собранія въ первоначальныхъ государствахъ сходились по большей части всѣ граждане, или, по крайней мѣрѣ, всѣ свободные граждане; рабы, существовавшіе въ то время, участвовать въ государственной жизни, конечно, не могли. На народныхъ собраніяхъ равнымъ правомъ голоса, по крайней мѣрѣ въ теоріи, пользовались всѣ, богатые и бѣдные, знатные и незнатные одинаково; но зависимость послѣднихъ отъ первыхъ лишала ихъ возможности высказывать свои мнѣнія и отстаивать ихъ съ полной свободой и достаточной энергіей. Такъ было въ древнихъ Аѳинахъ съ глубокой древности и до упадка Аѳинской республики послѣ Пелопонесской войны. Въ древнемъ Римѣ было нѣсколько иначе: тамъ народъ собирался по центуріямъ, на которыя онъ былъ раздѣленъ, и къ которымъ принадлежали тоже всѣ свободные граждане. Но масса плебеевъ составляла только одну центурію, тогда какъ сравнительно небольшое число патриціевъ дѣлилось на нѣсколько; голоса же отбирались по центуріямъ. Такимъ образомъ, голосъ небольшой части народа имѣлъ рѣшающее значеніе. Вся исторія Римской республики въ первые вѣка ея существованія представляетъ собою борьбу между патриціями и плебеями, въ которой плебеи отвоевывали все бо́льшія и бо́льшія права. Во всякомъ случаѣ, даже съ самаго начала въ рѣшеніи судебъ государства участвовалъ весь народъ на своихъ сходахъ. То же было и у насъ въ Новгородской, Псковской, Вятской, Кіевской и другихъ первоначальныхъ республикахъ.

Такое непосредственное пользованіе политическими правами совершенно не соотвѣтствуетъ ни громаднымъ размѣрамъ нынѣшнихъ государствъ, ни другимъ современнымъ условіямъ жизни. Теперь оно существуетъ только въ четырехъ кантонахъ Швейцаріи (Ури, Гларусѣ, Аппенцелѣ, Унтервальденѣ); тамъ на всенародныхъ сходахъ обсуждаются законы, на нихъ же производится раскладка налоговъ, и

вообще обсуждается и принимается государственный бюджетъ страны, и на нихъ же выбираются на годичный срокъ всѣ должностныя лица. Возможно это, однако, только потому, что эти кантоны по численности своего населенія и по своей географической протяженности не превосходятъ нашу волость; во всѣхъ остальныхъ современныхъ государствахъ Зап. Европы и Америки, не исключая и другихъ швейцарскихъ кантоновъ и всего Швейцарскаго Союза въ цѣломъ на смѣну непосредственности явилось представительство. Не имѣя практической возможности сходиться вмѣстѣ для обсужденія общихъ дѣлъ, граждане выбираютъ изъ своей среды особыхъ лицъ— делегатовъ или депутатовъ,—которыя, являясь представителями ихъ интересовъ и убѣжденій, вмѣсто нихъ обсуждаютъ и рѣшаютъ общественныя дѣла.

Прямо изъ непосредственныхъ народныхъ собраній представительство развилось только въ одной Швейцаріи. Въ другихъ государствахъ оно появилось позднѣе, послѣ того какъ они пережили болѣе или менѣе продолжительную эпоху болѣе или менѣе сильной царской власти, отнявшей у народа его права. Въ однихъ случаяхъ короли сами созывали народныхъ представителей, чтобы добиться у нихъ согласія на новые налоги или для какихъ-нибудь другихъ цѣлей; такъ было, напримѣръ, во Франціи, гдѣ Филиппъ Красивый въ 1302 г. созвалъ генеральные штаты, состоявшіе изъ выборныхъ представителей отъ различныхъ сословій государства; такъ было въ Россіи, гдѣ цари начали созывать земскіе соборы, не имѣвшіе прямой связи съ первоначальными народными вѣчами. Въ другихъ случаяхъ народъ добился созыва народныхъ представителей посредствомъ возстанія или войны; такъ было въ Англіи.

Какъ бы то ни было, но уже средніе вѣка знаютъ широко развитое народное представительство, созываемое для участія въ законодательствѣ или въ управленіи государствомъ. Средніе вѣка признавали какія бы то ни было права за человѣкомъ только постольку, поскольку этотъ человѣкъ былъ членомъ опредѣленнаго сословія. Тогда выработалось представительство сословное. Въ сеймахъ того времени, какъ-то: польскомъ сеймѣ, французскихъ генеральныхъ штатахъ, германскихъ ландтагахъ, засѣдали исключительно представители сословій, какъ таковыхъ. Такіе сословные сеймы процвѣтали вплоть до великой революціи, и послѣдніе французскіе генеральные штаты, обратившіеся въ учредительное собраніе, были выбраны въ 1789 г. на той же сословной основѣ. Только въ Англіи народное представительство съ самаго начала не имѣло сословнаго характера, и то благодаря тому, что сословное начало нашло свое выраженіе въ раздѣленіи англійскаго парламента на двѣ палаты. Когда въ XIII вѣкѣ было

рѣшено обратиться къ народу для совѣщанія объ общихъ государственныхъ дѣлахъ, то были призваны по два рыцаря (т.-е. землевладѣльца не изъ самыхъ крупныхъ) отъ каждаго графства и по два горожанина отъ каждаго города. Рыцари и горожане совѣщались сообща. Какъ рыцари, такъ и представители городовъ избирались на общихъ народныхъ собраніяхъ графствъ или городовъ, на которыя созывалось все взрослое мужское населеніе. Высшее же дворянство собиралось и совѣщалось особо въ верхней палатѣ или палатѣ лордовъ; она развилась постепенно изъ издавна существовавшаго королевскаго совѣта, пережила вѣка и сохранилась донынѣ, никогда не сливаясь съ нижней палатой или палатой общинъ.

Для выборовъ членовъ палаты общинъ созывались такъ называемые съѣзды графствъ. Ихъ составъ былъ крайне неопредѣленнымъ. На нихъ имѣли право являться всѣ жители графствъ, не исключая и мелкаго крестьянства, зависимаго отъ крупныхъ владѣльцевъ, не исключая даже женщинъ и дѣтей. Сколько-нибудь правильнаго голосованія не происходило, и, слѣдовательно, даже тѣ лица, которыя считались не имѣющими права голоса (какъ женщины и дѣти), могли своими криками содѣйствовать избранію или неизбранію того или иного лица. Кто-нибудь, знатный и сильный, предлагалъ своего кандидата. Собраніе громко выражало свое одобреніе или неодобреніе. Если протестъ исходилъ отъ людей вліятельныхъ или отъ какой-нибудь сплоченной группы или выражался слишкомъ громко, внушительно и грозно, то предложенную кандидатуру брали назадъ и замѣняли другой; если протестъ исходилъ отъ людей не-вліятельныхъ, то кандидатура проводилась, несмотря даже на то, что при правильномъ голосованіи имя кандидата не могло бы собрать большинства голосовъ. Совершенно естественно, что подобная система избранія нерѣдко оканчивалась дракой или настоящимъ сраженіемъ, почти всегда давала возможность различныхъ злоупотребленій и, признавая въ теоріи всенародность избранія, въ дѣйствительности давала перевѣсъ людямъ сильнымъ, т.-е. мѣстнымъ баронамъ и шерифамъ (мѣстной полицейской власти). Короли стремились обезпечить нѣкоторыя права низшимъ классамъ народа, на которые они опирались въ ихъ борьбѣ съ аристократіей. По закону 1406 года, было запрещено при выборахъ прибѣгать къ угрозамъ или просьбамъ; имена избранныхъ должны были заноситься въ протоколъ немедленно послѣ избранія; протоколъ долженъ былъ удостовѣряться приложеніемъ печати присутствовавшихъ избирателей. Черезъ четыре года была введена особенная провѣрка отчетовъ о выборахъ посредствомъ присяжныхъ судей, которымъ предоставлялось привлекать виновныхъ въ злоупотребленіяхъ къ отвѣтственности. Но всѣ подобныя мѣро-

пріятія очень мало достигали своей цѣли, и выборы оставались въ дѣйствительности въ рукахъ мѣстной знати.

Закономъ 1429 г., изданнымъ англійскимъ парламентомъ съ согласія короля, былъ опредѣленъ составъ избирателей. Было установлено, что избирателями могутъ быть только лица, владѣющія недвижимымъ имуществомъ, дающимъ доходъ, за вычетомъ податей, не менѣе 40 шиллинговъ. Тогда же было постановлено, что избраннымъ считается тотъ, кто получилъ наибольшее число голосовъ: въ случаѣ, если выставлены три кандидата, то избраннымъ признавался получившій хотя бы относительное большинство. Первоначально голосованіе производилось поднятіемъ рукъ, а затѣмъ—посредствомъ записи голосовъ въ протоколъ, который составлялся особыми писцами (голоса подавались обыкновенно устно). Этотъ принципъ касался выборовъ въ графствахъ, т.-е. въ деревняхъ. Для городовъ не существовало общихъ постановленій, а каждый городъ самъ устанавливалъ свои правила выборовъ.

Такимъ образомъ, средніе вѣка создали двѣ системы представительства: одна система сословная, другая—цензовая (основанная на имущественномъ цензѣ); всеобщее же голосованіе, существовавшее въ первоначальныхъ демократіяхъ, исчезло очень рано и появилось вновь въ зачаточномъ видѣ только въ XVII вѣкѣ, а развилось только въ XIX вѣкѣ, когда оно начало борьбу, и притомъ съ большимъ успѣхомъ, противъ двухъ средневѣковыхъ системъ представительства. Изъ нихъ въ настоящее время сословное представительство доживаетъ свои послѣдніе дни. Оно еще сохраняется во многихъ верхнихъ палатахъ западно-европейскихъ парламентовъ (напр., въ англійской палатѣ лордовъ), донынѣ представляющихъ принципъ сословности; но въ нижнихъ палатахъ или парламентахъ однопалатныхъ оно почти совершенно исчезло, и только финляндскій сеймъ да ландтаги нѣкоторыхъ германскихъ государствъ являются донынѣ въ бо́льшей или меньшей, и скорѣе въ меньшей, чѣмъ въ бо́льшей степени сословными. Такъ, напр., ландтагъ Мекленбурга состоитъ изъ старшихъ членовъ всѣхъ дворянскихъ семействъ страны, каковыхъ въ ней числится около 1000, которые засѣдаютъ въ немъ не по праву избранія, а исключительно по праву рожденія; только 48 депутатовъ, избранныхъ нѣкоторыми привилегированными городами, пробиваютъ слабую, едва замѣтную брешь въ этой архаической организаціи.

Другая появившаяся въ средніе вѣка система, именно система имущественнаго ценза, возникшая первоначально въ Англіи и перешедшая оттуда въ Америку, въ концѣ XVIII вѣка привилась во Франціи, изъ нея въ теченіе XIX вѣка распространилась по всей Европѣ, гдѣ и теперь еще играетъ весьма значительную роль. Па-

латы депутатовъ итальянскаго, шведскаго, англійскаго и мн. др. парламентовъ избираются на основѣ болѣе или менѣе высокаго имущественнаго ценза.

Въ XVII вѣкѣ во время междоусобной войны въ Англіи возродилась идея всеобщаго голосованія. На военномъ совѣтѣ въ арміи Кромвелля въ 1647 г., когда обсуждался вопросъ о реорганизаціи государства, оказались уже рѣшительные сторонники всеобщаго голосованія. Уже тогда они выставили тѣ аргументы въ защиту всеобщаго избирательнаго права, которые приводятся и въ настоящее время. Люди равны, говорилось тогда; всѣ люди служатъ государству, платятъ въ его пользу повинности, жертвуютъ для него своею жизнью; необходимо, чтобы человѣкъ чувствовалъ свою связь съ государствомъ; для этого онъ долженъ не только нести повинности, но имѣть свою долю участія въ управленіи государствомъ и въ расходованіи тѣхъ средствъ; которыя собираются съ него.

Тогда же, на томъ же совѣтѣ противники всеобщаго избирательнаго права выставили свои лучшіе аргументы въ защиту цензового избирательнаго права. Только люди, обладающіе какимъ-нибудь имуществомъ, говорили они, дѣйствительно связаны съ государствомъ; только они дѣйствительно заинтересованы въ хорошемъ его управленіи, и только они могутъ серьезно относиться къ нуждамъ и интересамъ государства; дать право голоса всѣмъ, это значитъ передать власть въ руки черни, завистливой и жадной, которой нечего сохранять, которой нечего оберегать, у которой нѣтъ никакихъ интересовъ, связывающихъ ее съ свободой, независимостью и благосостояніемъ государства; равенство голоса для всѣхъ неизбѣжно ведетъ къ отрицанію права собственности, къ гибели благосостоянія культуры, цивилизаціи, къ гибели, наконецъ, государства.

Конституція, выработанная кромвеллевскимъ военнымъ совѣтомъ, признала, въ концѣ концовъ, почти всеобщее избирательное право; но эта конституція не осуществилась, и послѣ окончанія междоусобной войны въ Англіи возстановилась система выборовъ, установленная закономъ 1429 г., и просуществовала лишь съ частичными измѣненіями вплоть до перваго билля о парламентской реформѣ 1832 года.

Правильное всеобщее голосованіе было впервые осуществлено въ американской колоніи Пенсильваніи въ 1681 г., гдѣ оно съ тѣхъ поръ существуетъ и понынѣ, въ то время, когда въ сосѣднихъ съ нею американскихъ колоніяхъ господствовала система цензовыхъ выборовъ, лишь впослѣдствіи уступившая мѣсто всеобщему голосованію. Всеобщность голосованія, впрочемъ, нарушалась рабствомъ, которое, хотя и не было тамъ распространено, однако, все же существовало; рабы, конечно, правомъ голоса не пользовались.

Въ концѣ XVIII вѣка въ эпоху Великой революціи во Франціи идея всеобщаго голосованія пустила глубокіе корни. Она тамъ была связана съ идеей правъ человѣка и гражданина. Права принадлежали уже человѣку не какъ члену опредѣленнаго сословія, а просто какъ человѣку, и въ число этихъ правъ входило право участія въ управленіи тою общественной организаціей, къ которой онъ принадлежалъ, т.-е. государствомъ. Однако, изъ этой демократической идеи логическій выводъ о всеобщемъ голосованіи, какъ единственной нормальной основы избирательной системы, былъ сдѣланъ не сразу. Въ генеральныхъ штатахъ, провозгласившихъ себя Національнымъ Собраніемъ и ставшихъ Собраніемъ Учредительнымъ, въ собраніи, которое само было избрано на основѣ сословной, были сторонники всеобщаго избирательнаго права, между ними знаменитый впослѣдствіи Робеспьеръ; но оно не восторжествовало, и законодательное собраніе, смѣнившее учредительное, было избрано на основѣ имущественнаго ценза, хотя и невысокаго: активными гражданами, имѣющими право голоса, были плательщики податей не ниже стоимости трехдневнаго заработка рабочаго. Лишены права голоса, такимъ образомъ, лишь круглые бѣдняки, но все-таки, слѣдовательно, не личность человѣка, а лишь доходъ или платежъ податей признанъ основаніемъ для участія въ управленіи государствомъ. Въ слѣдующемъ году законодательное собраніе сдѣлало важный шагъ впередъ и, распуская самого себя, сдѣлало постановленіе (11 августа 1792 г.) о выборахъ слѣдующаго собранія, такъ назыв. конвента, на основѣ всеобщаго голосованія. Но уже конституція 1795 года или такъ называемая конституція III года республики, возстановила имущественный цензъ. Послѣ возстановленія королевской власти въ 1815 г. онъ достигъ громадныхъ размѣровъ: избирателями признавались только лица, платящія не менѣе 300 франковъ прямыхъ податей. Таковыхъ избирателей оказывалось только 90000 человѣкъ на всю страну, насчитывавшую почти 30000000 жителей. Революція 1830 г. понизила этотъ цензъ до 200 франковъ, и, наконецъ, революція 1848 г. отмѣнила его вовсе, возстановивъ всеобщее голосованіе. Всеобщее голосованіе принято и нынѣшней французской конституціей 1875 г.

Такимъ образомъ, въ настоящее время при выборахъ въ парламентъ дѣйствуютъ три избирательныхъ системы. Одна система, все болѣе и болѣе распространяющаяся, которая въ недалекомъ будущемъ вѣроятно будетъ принята повсемѣстно, основывается на принципѣ равенства всѣхъ людей и на правѣ всѣхъ людей участвовать въ управленіи тѣмъ государствомъ, къ которому они принадлежатъ; другая, постепенно вытѣсняемая первою, связываетъ право на участіе въ управленіи государствомъ съ обладаніемъ извѣстнымъ имуществомъ;

третья, наконецъ, почти уже исчезнувшая, связываетъ это право съ принадлежностью человѣка къ опредѣленному сословію и признаетъ право на управленіе государствомъ не за человѣкомъ, а за сословіемъ.

II.

Избирательное право или избирательная повинность.

Въ наукѣ государственнаго права ведется довольно оживленный споръ на тему, является ли участіе въ выборахъ правомъ или общественной функціей, подобной функціи присяжнаго засѣдателя. Большинство нѣмецкихъ консервативныхъ и умѣренно-либеральныхъ ученыхъ опредѣляетъ участіе въ выборахъ какъ общественную функцію, тогда какъ писатели соціалистическаго направленія обыкновенно видятъ въ немъ право. Споръ этотъ имѣетъ, въ сущности, мало значенія и по большей части бываетъ совершенно схоластическимъ. Назовемъ ли мы участіе въ выборахъ правомъ или общественною функціей, характеръ его отъ этого нисколько не измѣнится до тѣхъ поръ, пока участіе въ выборахъ не сдѣлано обязательнымъ. Нѣтъ сомнѣнія, что участіе въ выборахъ имѣетъ мало сходства съ личнымъ (субъективнымъ) правомъ въ смыслѣ гражданскомъ: оно не преслѣдуетъ личную цѣль и защищается государствомъ или закономъ не въ интересахъ отдѣльной личности; если это право, то право п о л и т и ч е с к о е, принадлежащее человѣку только какъ гражданину государства, и непосредственно преслѣдуетъ оно интересы государства, а не лица. Въ этомъ смыслѣ участіе въ выборахъ можетъ быть разсматриваемо какъ общественная функція гражданина. Но въ смыслѣ практическомъ оно есть право. Почти нигдѣ оно не является обязанностью, налагаемою на лицо государствомъ, подобно функціи присяжнаго засѣдателя; почти нигдѣ за отказъ явиться къ избирательной урнѣ человѣка не ждетъ ни штрафъ, ни тюрьма. Напротивъ, всегда и всюду, гдѣ какая-нибудь часть народа лишена участія въ выборахъ, она добивается этого, какъ самаго драгоцѣннаго права.

Во всѣхъ нынѣшнихъ государствахъ, за очень немногими исключеніями, избирательная система конструируется, слѣдовательно, какъ п р а в о, а не какъ о б я з а н н о с т ь. Въ древности участіе въ народныхъ собраніяхъ, вообще участіе въ государственныхъ дѣлахъ, почти всегда было обязанностью, налагаемою обычаемъ, если не закономъ, а иногда и послѣднимъ; систематическое манкированіе этой обязанностью влекло для гражданина болѣе или менѣе непріятныя послѣд-

ствія въ видѣ ли каръ закона, или въ видѣ презрительнаго отношенія къ нему со стороны согражданъ. Однако, съ тѣхъ самыхъ поръ, какъ появилась система представительства,—съ тѣхъ поръ почти повсемѣстно на участіе въ выборахъ стали смотрѣть какъ на право. Исключенія бывали и въ средніе вѣка, и на рубежѣ новыхъ вѣковъ, имѣются и теперь, но рѣдко. Французская революція признала участіе въ выборахъ однимъ изъ драгоцѣннѣйшихъ правъ человѣка, выводя свой взглядъ на него изъ теоріи естественнаго права, и ей не приходило въ голову возлагать на гражданъ обязанность въ видѣ явки къ избирательной урнѣ и карать за ея неисполненіе.

И нынѣ, по большей части, граждане, которымъ закономъ дано это право, могутъ участвовать въ выборахъ или не участвовать, по ихъ усмотрѣнію, и на практикѣ абсентеизмъ на выборахъ является вездѣ довольно значительнымъ. Взглядъ на участіе въ выборахъ, какъ на право, въ дѣйствительности раздѣляютъ даже тѣ писатели, которые называютъ его общественной функціей, ибо и они, по большей части, не требуютъ обязательнаго несенія избирательной повинности и каръ за уклоненія отъ нея.

Однако, есть и исключенія. Среди нѣкоторыхъ изъ писателей, считающихъ участіе въ выборахъ общественной функціей, существуетъ наклонность рекомендовать введеніе обязательнаго голосованія. Участіе въ выборахъ, разсуждаютъ они, есть общественная функція, отправляемая въ интересахъ не лица, а государства; совершенно естественно, что государство имѣетъ право требовать ея отправленія подъ страхомъ извѣстной кары, какъ оно это дѣлаетъ по отношенію къ функціи присяжныхъ засѣдателей. Вслѣдъ за этимъ теоретическимъ соображеніемъ слѣдуетъ обыкновенно и практическое соображеніе. Соціалъ-демократы или соціалисты, революціонеры и радикалы, вообще люди, борющіеся съ существующимъ строемъ, отличаются по общему правилу значительной энергіей. Напротивъ, элементы консервативные бываютъ обыкновенно сравнительно индифферентны и инертны: имъ нѣтъ охоты мѣшаться въ страстную избирательную борьбу и тратить на нее время и душевную энергію, пока къ этому не побуждаетъ ихъ какая-либо близкая, грозящая имъ опасность. Поэтому представительство радикальныхъ элементовъ въ парламентахъ далеко превышаетъ дѣйствительное значеніе этихъ элементовъ въ странѣ. Если бы было введено обязательное голосованіе, то эти элементы перестали бы пользоваться такимъ преимуществомъ.

Въ исторіи германскихъ выборовъ сторонники обязательнаго голосованія находятъ подтвержденіе своихъ взглядовъ въ томъ фактѣ, что въ моменты, когда подъ вліяніемъ какого-нибудь общественнаго возбужденія особенно увеличивается число голосующихъ, обыкновенно

значительно усиливаются консервативныя или умѣренныя партіи. Такъ было, напримѣръ, въ 1887 г., когда число участвующихъ въ выборахъ поднялось съ 5662000 сразу до 7540000, и это оказалось особенно выгоднымъ консерваторамъ и націоналъ-либераламъ. Однако, въ 1890 г. число участниковъ въ выборахъ осталось почти неизмѣннымъ (уменьшилось до 7228000), и значительные кадры новыхъ избирателей передвинулись налѣво. Такимъ образомъ, дѣйствительно, индифферентными оказались по преимуществу консервативныя массы; но, вмѣстѣ съ тѣмъ, участіе въ выборахъ само по себѣ дало толчокъ ихъ политическому развитію и подвинуло ихъ налѣво. Но такъ бываетъ не всегда: въ 1903 г. къ избирательнымъ урнамъ явилось тоже почти 2 милліона новыхъ избирателей, и цѣлая половина ихъ очутилась сразу въ лагерѣ соціалъ-демократіи.

Такимъ образомъ, стремленіе къ введенію обязательнаго голосованія обыкновенно связывается съ опредѣленнымъ политическимъ стремленіемъ къ ослабленію радикальныхъ партій. Однако, изрѣдка подобные голоса раздаются и изъ крайняго лѣваго лагеря. Такъ, напримѣръ, нѣмецкіе молодые соціалъ-демократы, въ началѣ 90-хъ годовъ отдѣлившіеся отъ соціалъ-демократической партіи и сблизившіеся съ анархистами, очень охотно выставляли требованіе обязательнаго голосованія въ своей программѣ.

Въ настоящее время обязательное участіе въ выборахъ существуетъ въ нѣкоторыхъ кантонахъ Швейцаріи и въ Бельгіи. Въ послѣдней по закону 28 іюня 1894 г. избиратель, который по какимъ-либо причинамъ не можетъ принять участія въ выборахъ (болѣзнь или отсутствіе изъ мѣста жительства), долженъ въ извѣстный срокъ довести объ этомъ до свѣдѣнія мирового судьи, которому онъ обязанъ представить соотвѣтственныя доказательства. Въ случаѣ, если онъ этого не исполнитъ, или въ случаѣ, если мировой судья признаетъ его отговорки не заслуживающими вниманія, то индифферентный избиратель подвергается въ первый разъ штрафу въ размѣрѣ отъ 1—3 франковъ; въ случаѣ повторенія этого проступка, штрафу отъ 3—25 франковъ; ежели тотъ же избиратель провинится въ преступномъ индифферентизмѣ въ третій разъ, то онъ подвергается такому же штрафу, причемъ, сверхъ того, имя его вписывается на особенную доску, вывѣшиваемую въ публичныхъ мѣстахъ, а въ четвертый разъ онъ, кромѣ того, лишается избирательныхъ правъ на 10-лѣтній срокъ и права получить должность на государственной или общественной службѣ. Въ трехъ швейцарскихъ кантонахъ, въ которыхъ существуетъ такая же обязанность участвовать въ выборахъ, кары нѣсколько мягче. Во всѣхъ этихъ государствахъ избиратель обязанъ только заявить о своемъ желаніи участвовать въ выборахъ

посредствомъ явки къ избирательнымъ урнамъ, но имѣетъ полное право посредствомъ опусканія въ избирательную урну бѣлой (пустой) избирательной записки воздержаться отъ подачи голоса, только сдѣлавъ это сознательно и намѣренно.

Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, какъ, напр., въ Цюрихскомъ кантонѣ, нѣтъ обязанности голосовать, но, тѣмъ не менѣе, государство принимаетъ извѣстныя мѣры къ тому, чтобы уменьшить абсентеизмъ избирателей: тамъ каждый избиратель получаетъ особенный бюллетень, напечатанный оффиціальнымъ образомъ, который онъ долженъ заполнить, написавъ имена своихъ кандидатовъ, и опустить въ избирательную урну. Онъ можетъ этого не сдѣлать. Въ такомъ случаѣ онъ обязанъ возвратить избирательный бюллетень, правда, не непремѣнно въ самый день выборовъ, а хотя бы въ теченіе опредѣленнаго срока послѣ нихъ. На практикѣ это почти сводится къ тому же обязательному голосованію.

Обязанность голосованія ведетъ обыкновенно къ тому, что возникаетъ довольно значительное число судебныхъ процессовъ; за неисполненіе этой обязанности довольно большое число людей подвергается карамъ, хотя и легкимъ, но еще бо́льшее освобождается отъ нихъ подъ разными, иногда весьма сомнительными предлогами, такъ какъ судьи обыкновенно признаютъ совершенную невозможность карать людей политически индифферентныхъ за ихъ индифферентизмъ, тѣмъ болѣе, что эти люди, по бо́льшей части, являются круглыми бѣдняками.

Нѣсколько иначе ставится вопросъ въ томъ случаѣ, когда выборы происходятъ двухстепеннымъ способомъ, т.-е. когда выбираютъ депутатовъ парламента не непосредственно избиратели, а особые выборщики, ими выбранные. Въ такомъ случаѣ участіе въ выборахъ для выборщика является уже обязанностью, взятою имъ на себя, и притомъ взятою добровольно (такъ какъ онъ всегда имѣлъ право отказаться отъ возлагаемаго на него полномочія) передъ избирателями, и потому уклоненіе отъ явки къ избирательной урнѣ есть отказъ исполнить взятое на себя обязательство. Въ виду этого члены французскихъ муниципальныхъ совѣтовъ, не явившіеся къ выборамъ французскихъ сенаторовъ безъ достаточныхъ причинъ, подвергаются штрафу до 50 франковъ.

Что касается такъ называемаго пассивнаго избирательнаго права, т.-е. права быть выбраннымъ, то здѣсь вопросъ стоитъ нѣсколько иначе. Въ средніе вѣка обязанность появленія въ парламентѣ для депутата была очень тяжелою повинностью, возлагавшейся на человѣка въ общественныхъ интересахъ; тогда существовало (напр., въ Англіи) постановленіе, въ силу котораго депутата, уклоняющагося

отъ явки въ палату общинъ, приводили въ нее насильно. Такимъ образомъ принятіе на себя званія депутата было обязанностью, за исполненіемъ которой слѣдила государственная власть. Подобный же взглядъ существуетъ въ настоящее время въ русской деревнѣ, гдѣ участіе въ волостномъ сходѣ точно такъ же, какъ функціи сельскаго старосты и волостного старшины, является иногда очень часто тяжелою повинностью, возлагаемою почти всегда противъ воли избраннаго лица. Но въ парламентарномъ правѣ нынѣ существующихъ государствъ объ уклоненіи отъ принятія званія депутата не можетъ быть и рѣчи, потому что число людей, добивающихся этого званія, всегда слишкомъ велико.

Такимъ образомъ, нѣтъ основаній думать, чтобы идея избирательной повинности, какъ въ примѣненіи къ активному, такъ и къ пассивному избирательному праву, сдѣлала какія-нибудь завоеванія насчетъ избирательнаго права; напротивъ, народныя массы добиваются избирательнаго права, и избирательное право, а не избирательная повинность, есть то знамя, подъ которымъ они идутъ въ бой.

III.

Чтобы уяснить себѣ всякую избирательную систему, слѣдуетъ выяснить слѣдующіе вопросы:

1) Кому принадлежитъ избирательное право, активное—право выбирать, и пассивное—право быть избираемымъ? Другими словами, изъ кого состоитъ корпусъ избирателей? Въ тѣсной связи съ этимъ стоитъ вопросъ:

2) Какъ организовано избирательное право со стороны внутренней, т.-е. пользуются ли избиратели равными правами, или они организованы въ сословія, куріи или иныя группы, по которымъ и происходятъ выборы; другими словами, пользуются ли избиратели правами равными или неравными?

3) Какъ организовано избирательное право со стороны внѣшней, технической, и обезпечиваетъ ли эта система дѣйствительное выраженіе воли избирателей, или она даетъ возможность какой-либо силѣ, посторонней избирателямъ (правительству или какому-нибудь общественному классу), вліять на исходъ выборовъ?

4) При какихъ внѣшнихъ условіяхъ происходятъ выборы (свобода агитаціи или ея отсутствіе)?

Непосредственно избирательной системы не касаются, хотя находятся съ ней въ связи объемъ правъ и предѣлы той свободы, ко-

торой пользуются въ представительныхъ собраніяхъ (парламентахъ), избранные депутаты или делегаты (неприкосновенность депутата, свобода его слова, а также и гласность парламентскихъ преній и т. д.).

IV.

Кому принадлежатъ избирательныя права?—Активное избирательное право.

Сословное избирательное право, какъ мы уже сказали, не играетъ сколько-нибудь замѣтной роли въ современномъ избирательномъ правѣ; оно сохранилось лишь въ финляндскомъ сеймѣ и въ верхнихъ палатахъ многихъ государствъ и несомнѣнно доживаетъ свои послѣдніе дни, хотя возможно, что въ нѣкоторыхъ странахъ, какъ, напримѣръ. въ Англіи, эти послѣдніе дни протянутся еще много лѣтъ.

Сословная избирательная система можетъ въ извѣстномъ смыслѣ слова быть и иногда бываетъ въ то же время и всеобщей или, по крайней мѣрѣ, болѣе или менѣе близкой къ ней; но при формальной всеобщности она всегда является не равной; всегда нѣкоторыя общественныя группы пользуются преимущественнымъ правомъ; избирательное же право другихъ сводится къ чистой фикціи. Когда въ государствѣ существуютъ сословія, то обыкновенно всѣ жители страны принадлежатъ къ тому или иному изъ нихъ, и законъ о выборахъ можетъ привлечь всѣхъ жителей страны (разумѣется, удовлетворяющихъ извѣстнымъ условіямъ пола, возраста и т. п., о которыхъ рѣчь будетъ ниже) къ избирательнымъ урнамъ или въ избирательныя помѣщенія. Такъ, напримѣръ, знаменитые генеральные штаты, созванные во Франціи въ 1789 г., изъ которыхъ выросло революціонное учредительное собраніе, были созваны на сословной почвѣ. Въ нихъ имѣли своихъ представителей, во-первыхъ, дворянство, во-вторыхъ, духовенство и, въ-третьихъ, третье сословіе, къ которому принадлежалъ весь народъ, не входившій ни въ одно изъ первыхъ сословій.

Избирательное право было почти всеобщимъ; но первыя два сословія, вмѣстѣ къ которымъ принадлежало ничтожное количество людей, избрали половину членовъ генеральныхъ штатовъ, тогда какъ третье сословіе, т.-е. вся масса народа, избрало другую половину, и по первоначальнымъ предположеніямъ (которыя, благодаря революціонному настроенію третьяго сословія, не осуществились) слѣдовало ожидать, что въ генеральныхъ штатахъ голосованіе будетъ происхо-

дить по сословіямъ. Такимъ образомъ, духовенство и дворянство всегда имѣли бы перевѣсъ надъ представительствомъ народной массы.

Но такъ бываетъ далеко не всегда; обыкновенно сословное представительство не бываетъ всеобщимъ, даже въ формальномъ смыслѣ слова.

Сеймъ Великаго Княжества Финляндскаго, на основаніи сеймового устава 1869 г., состоитъ изъ представителей отъ четырехъ сословій: 1) рыцарства и дворянства, 2) духовенства, 3) горожанъ и 4) крестьянъ. Въ дворянскомъ сословіи выборовъ не производится. Старшій членъ старшей линіи каждаго дворянскаго рода пользуется правомъ засѣдать въ сеймѣ. Такихъ дворянскихъ родовъ имѣется въ Финляндіи 251; въ духовномъ сословіи архіепископъ и епископы засѣдаютъ по праву своего званія, остальные избираются по епархіямъ мѣстными духовными лицами. Кромѣ того, участіе въ выборахъ распространено на гельсингфоргскій университетъ (т.-е. на его профессоровъ) и на преподавателей средне-учебныхъ заведеній; первые выбираютъ одного или, если сами пожелаютъ, двухъ депутатовъ; вторые выбираютъ по одному или, если пожелаютъ, по два отъ каждой изъ 4 епархій, на которыя дѣлится Финляндія. Эти 5—10 депутатовъ причисляются къ депутатамъ духовенства. Въ городскомъ сословіи избирательныя права принадлежатъ всѣмъ плательщикамъ городскихъ налоговъ. Каждый городъ отъ 1500—6000 жителей выбираетъ 1 депутата, отъ 6000—12000—2 и т. д. Города до 1500 жителей соединяются съ другими для избранія депутата. При этомъ каждый горожанинъ пользуется правомъ голоса въ зависимости отъ платежа налоговъ: нѣкоторые имѣютъ 1 голосъ, другіе 2, 3 и до 25 голосовъ, а въ нѣкоторыхъ городахъ даже и больше; вообще избирательное право въ городскомъ сословіи организовано различно въ каждомъ городѣ. Въ крестьянскомъ сословіи избирательное право принадлежитъ всѣмъ землевладѣльцамъ, кромѣ тѣхъ, которые могутъ принадлежать и, слѣдовательно, участвовать въ выборахъ въ какомъ-нибудь изъ остальныхъ трехъ сословій.

Такимъ образомъ, сравнительно небольшая часть финскаго народа пользуется избирательными правами; не пользуются ими чиновники, если они не принадлежатъ къ дворянскому сословію, народные учителя, ремесленники, мелкіе торговцы, живущіе въ деревняхъ, арендаторы, бобыли, рыбаки, лица, состоящія въ услуженіи, и весь классъ фабричныхъ рабочихъ. Вообще, двѣ трети финскаго народа лишены права голоса, и только около 30% принадлежитъ къ классамъ, пользующимся правомъ политическаго представительства,—и эти 30% пользуются къ тому же правомъ голоса далеко не равнымъ. Дворянство, къ которому принадлежитъ около 3000 человѣкъ, считая съ

женщинами и дѣтьми, все духовенство вмѣстѣ съ профессорами и учителями средне-учебныхъ заведеній, къ которому принадлежитъ около 6000 человѣкъ, горожане и крестьяне, численность которыхъ достигаетъ 622000,—эти общественныя группы въ дѣйствительности пользуются равнымъ участіемъ въ государственномъ управленіи. Правда, дворяне фактически посылаютъ (въ 1897 г.) 145 своихъ представителей, духовенство 44, горожане 64, крестьяне 62; но это не имѣетъ значенія, такъ какъ въ сеймѣ голосованіе происходитъ по сословіямъ, и для принятія всякаго проекта требуется, чтобы онъ былъ принятъ тремя сословіями изъ четырехъ; въ случаѣ согласія только двухъ проектъ считается отклоненнымъ; для изданія же измѣненія или отмѣны основного закона или для установленія чрезвычайной подати требуется согласіе всѣхъ четырехъ сословій *). Въ настоящее время, однако, въ Финляндіи усилилось теченіе въ пользу всеобщаго избирательнаго права, и весьма возможно, что въ недалекомъ будущемъ оно будетъ проведено.

Какъ мы видѣли на примѣрѣ дворянства въ Финляндіи, сословное представительство не всегда бываетъ даже представительствомъ въ точномъ смыслѣ этого слова: дворяне тамъ засѣдаютъ не по праву избранія, а по праву рожденія,—и это явленіе не исключительное. Верхняя палата англійскаго парламента, такъ называемая палата лордовъ или палата пэровъ, въ большинствѣ своемъ состоитъ изъ лицъ, засѣдающихъ по праву рожденія. Каждый глава каждой титулованной семьи, съ достиженіемъ совершеннолѣтія вступаетъ въ палату лордовъ, являясь въ ней, такимъ образомъ, законодателемъ по праву рожденія. Этимъ правомъ пользуется не каждый членъ дворянской семьи, а только каждый глава; такимъ образомъ, напр., маркизъ Гартингтонъ не пользовался правомъ засѣданія въ палатѣ лордовъ, пока былъ живъ его отецъ, носившій титулъ герцога Девонширскаго; но со смертью этого послѣдняго къ маркизу Гартингтону переходитъ его титулъ, и вмѣстѣ съ титуломъ онъ получаетъ доступъ въ палату лордовъ, тогда какъ титулъ маркиза Гартингтонъ переходитъ къ его сыну. Кромѣ пэровъ англійскихъ, въ палатѣ лордовъ засѣдаютъ пэры шотландскіе и пэры ирландскіе, эти послѣдніе уже на началѣ избранія. Всѣ шотландскіе пэры, т.-е. опять-таки старшіе члены каждой титулованной семьи, собираются вмѣстѣ и избираютъ изъ своей среды 16 пэровъ для засѣданія въ палатѣ лордовъ на семилѣтній срокъ, причемъ эти пэры распускаются одновременно съ роспускомъ палаты общинъ. Ирландскіе пэры точно также избираютъ изъ своей среды 28 пэровъ для представительства въ палатѣ лордовъ,

*) Д. Протопоповъ, «Финляндія», СПБ., 1898, стр. 82—92.

но избираютъ ихъ пожизненно, по мѣрѣ открытія вакансій. Сверхъ того, въ палатѣ лордовъ засѣдаютъ духовные пэры, каковыми являются два архіепископа—оба архіепископа англиканской церкви, и 24 старшихъ по времени назначенія епископа англиканской церкви; они засѣдаютъ ex officio по праву должности и, слѣдовательно, пока занимаютъ эту должность. Наконецъ, имѣются судебные пэры, числомъ 4; королю предоставлено жаловать право засѣдать въ палатѣ лордовъ 4 членамъ высшихъ судебныхъ мѣстъ; они засѣдаютъ въ верхней палатѣ съ титуломъ бароновъ, но засѣдаютъ только въ теченіе времени своей службы. Общее число членовъ палаты лордовъ въ настоящее время (1906) 592; изъ нихъ 522 англійскихъ (31 герцогъ, 35 маркизовъ, 163 графа, 42 виконта, 251 баронъ), 16 шотландскихъ пэровъ, 28 пэровъ ирландскихъ и 26 духовныхъ пэровъ—архіепископовъ и епископовъ. Тутъ, слѣдовательно, мы имѣемъ сочетаніе четырехъ принциповъ: участіе въ законодательномъ учрежденіи по праву рожденія, представительство по избранію одного сословія, участіе по праву должности (ex officio) и, наконецъ, засѣданіе по праву назначенія королемъ.

Большинство верхнихъ палатъ (однако, не всѣ) составляется либо посредствомъ той или иной комбинаціи этихъ же принциповъ, либо по одному какому-нибудь изъ нихъ. Такъ, напримѣръ прусская палата господъ состоитъ изъ лицъ, назначенныхъ королемъ пожизненно или засѣдающихъ по праву рожденія. Въ австрійской палатѣ господъ засѣдаютъ лица какъ по праву рожденія, такъ и по назначенію императора, а также и ex officio, т.-е. въ силу занимаемой ими должности. Въ этихъ случаяхъ начало представительства отсутствуетъ вовсе. Въ другихъ оно имѣетъ мѣсто такъ же, какъ и при выборахъ въ англійскую палату лордовъ, въ болѣе или менѣе ограниченномъ видѣ.

Любопытный осколокъ сословнаго избранія представляютъ выборы въ англійскую палату общинъ отъ университетовъ. Кромѣ 661 депутата *), избираемаго народомъ по округамъ, въ палатѣ общинъ засѣдаетъ 9 избранниковъ отъ 6 университетовъ: по 2 отъ кэмбриджскаго, оксфордскаго и дублинскаго и по 1 отъ лондонскаго, эдинбургскаго и глазговскаго. Система выборовъ производится на основаніи статутовъ, признаваемыхъ только въ данномъ университетѣ: въ однихъ, какъ въ Кэмбриджѣ и Оксфордѣ, правомъ голоса пользуются только магистры даннаго университета; въ другихъ уни-

*) На англійскомъ политическомъ языкѣ члены палаты общинъ никогда не называются депутатами: они называются членами парламента, членами палаты общинъ или просто общинами. Въ Европѣ, однако, имъ часто даютъ наименованіе депутатовъ.

верситетахъ въ подачѣ голосовъ участвуютъ также ассистенты и даже студенты.

Такимъ образомъ, система выборовъ по сословіямъ въ своемъ первоначальномъ видѣ имѣла глубокій смыслъ: тогда человѣкъ имѣлъ цѣну лишь постольку, поскольку онъ принадлежалъ къ извѣстному сословію. Государство знало сословія, а эти уже вѣдались съ отдѣльными членами; интересы каждаго сословія представляли собою нѣчто вполнѣ опредѣленное и обособленное; политическіе интересы лица сливались съ интересами его сословія. Въ настоящее время сословные выборы нигдѣ, даже въ Финляндіи, не сохранились во вполнѣ чистомъ видѣ и не могли сохраниться, потому что обособленность сословій исчезла; въ настоящее время это — обломокъ старины, сохраняющій возможность для нѣкоторыхъ общественныхъ группъ властвовать надъ народными массами или, по крайней мѣрѣ, налагать на нихъ до нѣкоторой степени свою руку.

V.

Всеобщее и цензовое избирательное право.

Сословное избирательное право прямо противоположно избирательному праву всеобщему, а также цензовому; эти двѣ послѣднія системы, очень сильно отличаясь другъ отъ друга по существу, по внѣшней формѣ отличаются другъ отъ друга очень мало, и переходныя ступени между ними иногда почти неуловимы. Въ самомъ дѣлѣ, подъ всеобщимъ избирательнымъ правомъ нельзя разумѣть—и это видно съ перваго взгляда—права на участіе всѣхъ и каждаго, включая сюда и новорожденныхъ младенцевъ, и сумасшедшихъ, и людей, совершившихъ уголовное преступленіе и потому лишенныхъ гражданскихъ правъ. Таковые нигдѣ избирательными правами не пользуются и пользоваться не могутъ. Но категоріи лицъ, лишенныхъ, такимъ образомъ, права голоса, различны въ различныхъ государствахъ, и иногда расширеніе ихъ круга даетъ возможность противникамъ демократіи фактически отмѣнять или, по крайней мѣрѣ, искажать всеобщее избирательное право, или же обращать его въ право цензовое.

Прежде всего не можетъ быть рѣчи о признаніи права голоса за лицами несовершеннолѣтними; естественно, что лицо, участвующее въ политической жизни страны и законно вліяющее на ея законодательство, должно быть зрѣлымъ. Но возрастъ, признаваемый возрастомъ политической зрѣлости, всегда будетъ до нѣкоторой степени

условнымъ. Въ странахъ съ болѣе демократическимъ избирательнымъ правомъ въ настоящее время общепринято надѣлять избирательнымъ правомъ всѣхъ лицъ, достигшихъ гражданскаго совершеннолѣтія, а такъ какъ въ большинствѣ странъ гражданское совершеннолѣтіе опредѣляется въ 21 годъ, то, слѣдовательно,—достигшихъ этого возраста. Онъ установленъ во Франціи, въ Англіи, въ Соединенныхъ Штатахъ. Швейцарія и Венгрія занимаютъ въ этомъ отношеніи нѣсколько особое мѣсто, такъ какъ гражданское совершеннолѣтіе признается у нихъ уже въ 20 лѣтъ, и съ нимъ у нихъ совпадаетъ совершеннолѣтіе политическое. Напротивъ, въ странахъ съ менѣе демократической государственной системой существуетъ наклонность повышать возрастной цензъ. Въ Пруссіи политическое совершеннолѣтіе признается въ 24 года, и, начиная съ этого возраста, гражданинъ имѣетъ право участвовать въ выборахъ въ прусскій ландтагъ. То же самое имѣетъ мѣсто въ Австріи; въ Германіи, Бельгіи, Испаніи, Норвегіи возрастомъ политическаго совершеннолѣтія признаются 25 лѣтъ, а для выборовъ въ верхнюю палату нѣкоторыя изъ конституцій этихъ странъ повышаютъ возрастъ еще значительнѣе; конституція датская опредѣляетъ политическое совершеннолѣтіе въ 30 лѣтъ.

Стремленіе сократить число избирателей, чтобы тѣмъ легче властвовать надъ другими и направлять ихъ въ опредѣленную сторону, и мысль, что зрѣлому возрасту болѣе свойственна умѣренность, осторожность, боязнь всякихъ новшествъ,—все это вмѣстѣ взятое заставляетъ стремиться элементы консервативные, а иногда и умѣренно-либеральные къ возможному повышенію возрастного ценза. Напротивъ, элементы демократическіе вездѣ стремятся къ его пониженію. Въ Россіи, напримѣръ, несовершеннолѣтніе до 21 года составляютъ 50,6% всего населенія; въ возрастѣ отъ 21—25 лѣтъ находятся 6,4% населенія; въ возрастѣ свыше 25 лѣтъ 43% населенія. Итого, слѣдовательно, повышеніе возрастного ценза съ 21 до 25 лѣтъ понижаетъ число лицъ, пользующихся правомъ голоса, съ 49,4 до 43 на каждую сотню жителей, т.-е. почти на 13%; настолько же приблизительно уменьшаетъ число лицъ, имѣющихъ право голоса, повышеніе возрастного ценза до 30 лѣтъ. Необходимо помнить, что низшіе классы народа по общему правилу въ среднемъ менѣе долговѣчны, чѣмъ классы зажиточные и богатые, и потому повышеніе возрастного ценза даетъ на выборахъ нѣкоторое преобладаніе этимъ послѣднимъ и, слѣдовательно, имѣетъ явно антидемократическій классовой характеръ, и, не уничтожая открыто основного принципа всеобщности избирательнаго права, въ дѣйствительности вводитъ цензъ не только возрастной, но какъ бы также имущественный, притомъ тѣмъ болѣе высокій, чѣмъ хуже условія жизни низшихъ классовъ народа, чѣмъ короче средняя продолжительность ихъ жизни.

Совершенно иначе ставится вопросъ о связи права голоса съ поломъ. До сихъ поръ лишь нѣкоторые штаты Сѣверной Америки и Австраліи, а также Новая Зеландія признали право политическаго голоса за женщинами. Во всѣхъ остальныхъ государствахъ Европы и Америки, не исключая и значительнаго большинства сѣверо-американскихъ и австралійскихъ штатовъ, право голоса при выборахъ въ законодательныя собранія признается исключительно за мужчинами. Около полустолѣтія тому назадъ среди женщинъ появилось движеніе въ пользу завоеванія избирательнаго права. Въ лицѣ Дж. Ст. Милля это теченіе нашло себѣ сильнаго защитника. Въ послѣднія десятилѣтія требованія равноправія мужчины и женщины какъ въ гражданской, такъ и въ политической сферѣ, а слѣдовательно признаніе права женщины на участіе въ голосованіяхъ является однимъ изъ главныхъ требованій соціалъ-демократической программы, по крайней мѣрѣ въ Германіи и Австро-Венгріи, отчасти во Франціи. Но это требованіе встрѣчаетъ рѣшительное противодѣйствіе среди большинства общественныхъ группъ, которыя нынѣ господствуютъ въ современныхъ государствахъ Западной Европы и Америки; благодаря имъ, женское голосованіе до сихъ поръ не осуществлено нигдѣ или почти нигдѣ, и, такимъ образомъ, еще цѣлая половина страны права голоса лишена.

Во всѣхъ конституціяхъ или во всѣхъ избирательныхъ законахъ существуютъ еще нѣкоторыя опредѣленныя ограниченія, въ силу которыхъ права голоса лишаются нѣкоторыя категоріи лицъ. Прежде всего, правомъ голоса не пользуются:

1) Лица, лишенныя или ограниченныя въ правахъ состоянія судебнымъ приговоромъ на все время, пока они не будутъ возстановлены въ этихъ правахъ.

2) Лица, состоящія подъ опекою или попечительствомъ.

3) Лица, признанныя по суду банкротами.

Наконецъ, нѣкоторыя конституціи лишаютъ права голоса лицъ, живущихъ или жившихъ въ послѣдній передъ выборами годъ на счетъ общественной благотворительности, и лицъ, состоящихъ въ услуженіи. Если первыя три ограниченія должны быть признаны безусловно необходимыми и не противорѣчащими принципу всеобщности избирательнаго права, то послѣднее ограниченіе есть уже несомнѣнный переходъ къ цензовой системѣ, очень тонкій и съ перваго взгляда какъ-будто незамѣтный въ дѣйствительности, однако, лишающій избирательнаго права наиболѣе бѣдныхъ людей.

Еще болѣе грубое по существу и тонкое по формѣ ограниченіе всеобщности представляется требованіемъ признанія грамотности или извѣстнаго образованія, какъ избирательнаго ценза. Въ Италіи правомъ голоса пользуются только грамотные, и 60°/₀ населенія, такимъ

образомъ, его лишены. Это ограниченіе основывается на томъ, что люди совершенно невѣжественные не могутъ возвыситься до пониманія политическихъ вопросовъ. Въ дѣйствительности, однако, въ той же Италіи однимъ цензомъ грамотности не довольствуются, и для права голоса требуется либо окончаніе курса въ народной школѣ, либо платежъ прямыхъ налоговъ въ пользу государства не менѣе 19 франковъ 80 с. ежегодно. Такимъ образомъ, законъ признаетъ, что извѣстный достатокъ вполнѣ замѣняетъ образованіе. Въ дѣйствительности, нѣтъ никакого сомнѣнія, что дѣйствительное политическое образованіе получается гораздо болѣе въ постоянной борьбѣ за свои права на народныхъ сходкахъ и собраніяхъ, чѣмъ въ школѣ, и человѣкъ неграмотный можетъ по уровню своего политическаго развитія стоять выше иного грамотнаго. Въ той же Италіи мы видимъ, что передача государственной власти въ руки исключительно грамотныхъ ведетъ къ тому, что государственная власть чрезвычайно мало заботится о дѣйствительномъ образованіи народа и только закрѣпляетъ его приниженное положеніе.

Всеобщее избирательное право въ его чистомъ видѣ никоимъ образомъ не можетъ допустить установленія особеннаго срока осѣдлости, дающаго избирательное право. Въ Германіи, — и въ этомъ отношеніи германское избирательное право по исключенію оказывается наиболѣе демократичнымъ,—списки избирателей составляются непосредственно передъ самыми выборами, и въ нихъ включаются всѣ живущіе въ моментъ составленія избирательнаго списка въ данной мѣстности. Такимъ образомъ, только тотъ, кто перемѣнитъ мѣсто жительства за нѣсколько дней, остающіеся отъ момента заключенія избирательнаго списка до момента выборовъ,—только тотъ лишается права голоса вслѣдствіе своей неосѣдлости, и то не всегда: въ день выборовъ стоитъ ему вернуться въ свой округъ, онъ можетъ и спокойно подавать голосъ.

Въ другихъ странахъ, даже въ такихъ, какъ Франція, въ теоріи признающихъ всеобщность избирательнаго права, существуетъ извѣстный срокъ или цензъ осѣдлости. Во Франціи нужно прожить, по крайней мѣрѣ, 6 мѣсяцевъ въ одномъ мѣстѣ, чтобы быть внесеннымъ въ избирательный списокъ. Въ Швейцаріи для выборовъ въ обще-швейцарскій парламентъ нѣтъ срока осѣдлости, но для выборовъ въ кантональные парламенты установленъ трехмѣсячный срокъ пребыванія въ кантонѣ. Въ Англіи срокъ осѣдлости опредѣляется въ 1 годъ, причемъ этотъ срокъ фактически увеличивается еще на нѣсколько мѣсяцевъ, иногда почти на цѣлый годъ, временемъ составленія избирательныхъ списковъ, и лишаетъ избирательныхъ правъ не одну сотню тысячъ человѣкъ, и притомъ почти исключительно рабочихъ.

Лицо, принадлежащее къ среднимъ и высшимъ классамъ общества, этому ограниченію подвергается очень рѣдко, такъ какъ даже въ томъ случаѣ, когда оно всю жизнь путешествуетъ по Англіи или за границею, оно обыкновенно сохраняетъ за собой свою квартиру, наличность которой и опредѣляетъ его осѣдлость. Рабочій, гонимый нуждою изъ одного конца страны въ другой, или даже изъ одного участка Лондона въ другой, квартиры за собой, конечно, не оставляетъ и потому не имѣетъ возможности попасть въ избирательный списокъ какого бы то ни было избирательнаго круга.

Срокъ осѣдлости, такимъ образомъ, имѣетъ характеръ уже настоящаго ценза, стремящагося вычеркнуть изъ числа избирателей значительные кадры бѣднаго и въ особенности рабочаго люда.

Но все-таки все это является цензомъ какъ бы замаскированнымъ. Откровеннѣе поступаютъ тѣ конституціи, которыя прямо устанавливаютъ: правомъ голоса на выборахъ пользуются только лица, удовлетворяющія опредѣленному имущественному цензу. Имущественный цензъ опредѣляется въ различныхъ конституціяхъ и избирательныхъ законахъ троякимъ способомъ. Чаще всего указывается опредѣленная норма податей, которую долженъ уплачивать человѣкъ, чтобы получить право на активное участіе въ государственной жизни. Такъ, напр., по французской конституціи 1791 г. правомъ голоса пользовались только лица, платящія налоги въ размѣрѣ не менѣе трехдневнаго заработка чернорабочаго. Норма очень низкая, лишившая права голоса при тогдашней высотѣ и тяжести налоговъ лишь немногихъ, тѣмъ не менѣе, установившая принципъ, что только обладаніе извѣстнымъ доходомъ даетъ право голоса. По французской конституціи, дѣйствовавшей во время реставраціи (1815—1830 гг.), нужно было уплачивать 300 франковъ налоговъ, и только тогда человѣкъ пользовался правомъ голоса. При этомъ условіи въ странѣ въ 26000000 жителей такъ называемую активную или легальную Францію, пользовавшуюся участіемъ въ политической жизни страны, составляли только 90000 человѣкъ,—немного болѣе 0,3%. Когда послѣ революціи 1830 г. цензъ былъ пониженъ до 200 франковъ, то это болѣе чѣмъ удвоило число участниковъ въ выборахъ; но, тѣмъ не менѣе, оно осталось крайне ничтожнымъ и не превысило 200000 человѣкъ, т.-е. все-таки не дошло до 1%. Въ Бельгіи до 1893 г. требовался ежегодный платежъ 42 франковъ прямыхъ налоговъ, и только онъ давалъ право на участіе въ выборахъ. Въ Италіи платежъ 19 франковъ 80 с. въ годъ даетъ право голоса, хотя бы человѣкъ не кончилъ курса элементарной школы, окончаніе которой даетъ право голоса и лицамъ, не удовлетворяющимъ этому требованію; такимъ образомъ, по мнѣнію законодателя, опредѣленная зажиточность какъ бы замѣняетъ собою и соотвѣтствуетъ образованію.

Другая форма имущественнаго ценза, на которой основывается избирательное право, есть обладаніе недвижимымъ или движимымъ имуществомъ или же доходомъ опредѣленнаго размѣра. Такъ, напримѣръ, въ Швеціи право выборовъ во вторую палату риксдага дается собственникамъ недвижимаго имущества стоимостью, по меньшей мѣрѣ, въ 1000 кронъ (крона около 50 коп.) или арендаторамъ недвижимаго имущества, по меньшей мѣрѣ, въ 6000 кронъ, или же человѣку, имѣющему годового дохода не менѣе 800 кронъ.

Наконецъ, третья существующая система избирательнаго ценза основываетъ избирательное право не на налогѣ, не на опредѣленномъ имуществѣ или доходѣ, а на одномъ изъ косвенныхъ признаковъ извѣстнаго дохода, какъ, напримѣръ, на наймѣ квартиры опредѣленной стоимости. Такъ, англійское избирательное право, отличающееся, впрочемъ, чрезвычайной сложностью, даетъ право голоса, во-первыхъ, всѣмъ собственникамъ недвижимаго имущества, во-вторыхъ, всѣмъ арендаторамъ такового имущества, въ-третьихъ, лицамъ, занимающимъ опредѣленныя должности, а въ-четвертыхъ, всѣмъ квартиронанимателямъ, платящимъ за свою квартиру не менѣе 10 фунт. стерлинговъ въ годъ. Эта сложность объясняется тѣмъ, что англійское избирательное право создавалось съ чрезвычайною медленностью; въ теченіе многихъ лѣтъ одна реформа за другой надѣляла избирательными правами новые и новые кадры избирателей, не рѣшаясь сдѣлать послѣдній шагъ въ пользу всеобщаго избирательнаго права, которое установило бы надобность въ перечисленіи различныхъ признаковъ, дающихъ право на участіе въ выборахъ. Въ настоящее время около 16% населенія Англіи имѣетъ право голоса, тогда какъ при возрастной границѣ, опредѣленной въ Англіи въ 21 годъ и при условіи принадлежности избирательнаго права только мужчинамъ, имъ пользовались бы 25% населенія, если бы было введено всеобщее избирательное право. Такимъ образомъ, около трети взрослаго мужского населенія страны не принадлежитъ ни къ одной изъ категорій, перечисленныхъ въ избирательныхъ законахъ различныхъ историческихъ періодовъ, но дѣйствующихъ понынѣ (на основаніи этихъ законовъ избирается 661 членъ палаты общинъ изъ общаго числа 670; остальные, какъ было уже сказано, избираются университетами).

Такимъ образомъ, съ внѣшней стороны всеобщая избирательная система и система, основанная на цензѣ, отличаются другъ отъ друга очень мало: стоитъ ввести въ избирательный законъ статью, что въ избирательные списки заносятся лица, прожившія въ данномъ округѣ не менѣе 6 или 12 мѣсяцевъ, — и созданъ цензъ осѣдлости, являющійся замаскированнымъ имущественнымъ цензомъ въ то время,

когда общее построеніе закона осталось затронутымъ очень мало. Такимъ способомъ въ 1850 г. французское законодательное собраніе, избранное (послѣ революціи 1848 г.) на основѣ всеобщаго избирательнаго права, ввело трехлѣтній срокъ осѣдлости и этимъ сократило число избирателей въ полтора раза и подготовило переворотъ, произведенный Наполеономъ III, совершенный подъ знаменемъ защиты всеобщаго избирательнаго права. Внѣшнее сходство такъ велико, что, даже говоря о дѣйствительно всеобщемъ избирательномъ правѣ, намъ трудно обойтись безъ выраженія: возрастной цензъ въ 21, 24, 25 или, наконецъ, въ 20 лѣтъ, который неизбѣжно въ томъ или иномъ видѣ признается и всеобщимъ избирательнымъ правомъ. Между тѣмъ различіе между нимъ и избирательнымъ правомъ, основаннымъ на имущественномъ цензѣ, дѣйствительно громадное. Всеобщее избирательное право признаетъ, что каждый человѣкъ, въ силу того, что онъ живетъ въ государствѣ, въ силу того имѣетъ право на жизнь, на свободу и, слѣдовательно, на ту долю участія въ государственной жизни, которая только и можетъ обезпечить ему дѣйствительную свободу, дѣйствительныя права и нѣкоторое благосостояніе. Напротивъ того, имущественный цензъ видитъ въ государствѣ не союзъ людей, существующій или сохраняющійся для достиженія возможнаго благосостоянія всѣхъ людей, а союзъ, заключенный для защиты собственности или дохода людей, таковою собственностью или доходомъ обладающихъ, и отдающій всю остальную массу народа въ распоряженіе этихъ счастливцевъ. Послѣднимъ всѣ права, а первымъ только тяготы.

VI.

Пассивное избирательное право или право быть избираемымъ.

Тамъ, гдѣ существуетъ всеобщее избирательное право, тамъ пассивное избирательное право обыкновенно не отличается отъ активнаго, и это совершенно понятно. Конечно, по общему правилу избираемый долженъ обладать бо́льшею умственною и политическою зрѣлостью и бо́льшею самостоятельностью, чѣмъ избиратель: вѣдь, онъ въ парламентѣ долженъ рѣшать судьбы государства, что, конечно, гораздо труднѣе, чѣмъ выбрать лицо, которое можетъ это сдѣлать. Поэтому естественно, что депутатами рѣдко бываютъ очень молодые люди. Однако, нѣтъ никакой надобности, чтобы законодатель ставилъ въ этомъ отношеніи какія-либо рамки. Запретить вступать въ парламентъ людямъ слишкомъ молодымъ, это въ дѣйствительности зна-

чить не только лишить молодыхъ людей извѣстнаго права, но и весьма существеннымъ образомъ ограничить право всѣхъ избирателей, такъ какъ они сами могутъ различать людей и выбирать болѣе подходящихъ, не нуждаясь въ указкѣ. Въ виду этого принципъ всеобщаго избирательнаго права въ своемъ послѣдовательномъ проведеніи требуетъ, чтобы никакихъ ограниченій въ этомъ смыслѣ не полагалось.

Во многихъ государствахъ, однако, такія ограниченія существуютъ. По большей части они касаются возраста. Такъ, напримѣръ, въ Нидерландахъ, гдѣ участвовать въ выборахъ могутъ люди въ 25 лѣтъ, депутатами могутъ быть люди не моложе 30 лѣтъ; въ Италіи активное право голоса существуетъ для всѣхъ лицъ, достигшихъ совершеннолѣтія, а пассивное принадлежитъ имъ только съ 30 лѣтъ; въ Швеціи возрастъ активнаго избирательнаго права 21 годъ, пассивнаго 25 лѣтъ. Во Франціи то же самое: активный возрастъ въ 21 годъ, пассивный въ 25 лѣтъ. Въ иныхъ случаяхъ въ государствахъ, въ которыхъ существуетъ имущественный цензъ для выборовъ, иногда для права быть избираемымъ назначается цензъ еще болѣе высокій. Такъ, во Франціи въ періодъ между 1815—1830 гг. при цензѣ для активнаго избирательнаго права въ 300 франковъ налоговъ существовалъ пассивный цензъ въ 1000 фр., а въ той же Франціи между 1830—1848 гг. цензу активнаго избирательнаго права въ 200 фр. соотвѣтствовалъ цензъ пассивнаго избирательнаго права въ 500 фр. Иногда въ странахъ, гдѣ для активнаго избирательнаго права вовсе нѣтъ имущественнаго ценза, для пассивнаго онъ имѣется. Такъ, въ Аргентинской республикѣ сенаторами могутъ быть только лица, имѣющія не менѣе 2000 пезо (пезо номинально = =5 франкамъ=1 руб. 87 коп., по курсу меньше) дохода; между тѣмъ избираютъ сенаторовъ всѣ, хотя и не прямо.

Напротивъ, Бельгія, въ которой издавна существовалъ довольно высокій имущественный цензъ для активнаго избирательнаго права, съ самаго начала своего существованія, т.-е. съ 1831 г., пошла по совершенно обратному пути и установила, что избираемымъ можетъ быть всякій, независимо отъ ценза; точно также въ Англіи съ 1858 г. не существуетъ никакого ценза для пассивнаго избирательнаго права, и лицо, которое не пользуется правомъ выбирать, можетъ быть, тѣмъ не менѣе, выбрано. Тутъ законодатель, очевидно, не считаетъ нужнымъ связывать волю избирателей. Въ Даніи при возрастѣ избирателей въ 30 лѣтъ избраннымъ можетъ быть уже человѣкъ въ 25 лѣтъ и т. д.

VII.

Организація избирательнаго права.—Равенство голосованія.

То же самое стремленіе, которое привело къ созданію цензоваго избирательнаго права, можетъ выражаться и въ другой формѣ. Возможно такое избирательное право, которое, будучи всеобщимъ по формѣ, въ дѣйствительности благопріятствуетъ опредѣленнымъ группамъ населенія и дѣлаетъ право голоса другихъ группъ совершенно призрачнымъ, которое, слѣдовательно, въ дѣйствительности не является всеобщимъ. Въ самомъ дѣлѣ, стоитъ дать однимъ лицамъ I голосъ, другимъ двойной, тройной или болѣе голосъ, и привилегированныя группы совершенно подавятъ группы не-привилегированныя. Такое неравенство голосованія, какъ мы это видѣли уже ранѣе, неизбѣжно существуетъ при системѣ голосованія сословной, когда каждое сословіе имѣетъ опредѣленное число голосовъ, независимо отъ числа его членовъ, или имѣетъ число голосовъ, не вполнѣ соотвѣтствующее числу его членовъ. Но оно можетъ существовать также въ дополненіе къ системѣ цензоваго голосованія, преслѣдуя ту же самую цѣль, что и самое цензовое голосованіе, и содѣйствуя, такимъ образомъ, лучшему ея достиженію, т.-е. цѣль предоставленія законодательной власти привилегированнымъ группамъ. Оно можетъ существовать даже и при системѣ всеобщаго голосованія, являясь въ такомъ случаѣ обломкомъ старины, въ дѣйствительности уничтожающимъ всеобщность избирательнаго права.

Достигается оно обыкновенно двумя способами. Первый способъ— прямое надѣленіе опредѣленныхъ лицъ двойнымъ, тройнымъ или болѣе голосомъ. Это всего удобнѣе связывается съ системой имущественнаго ценза. Такъ, напримѣръ, въ Англіи, гдѣ право голоса дается человѣку за обладаніе имуществомъ или за наемъ квартиры, человѣкъ пользуется правомъ голоса въ каждомъ мѣстѣ, гдѣ онъ удовлетворяетъ имущественному цензу: если онъ имѣетъ нѣсколько помѣстій, нѣсколько фабрикъ, нѣсколько домовъ или занимаетъ нѣсколько квартиръ для жилья, для торговли или для чего-нибудь другого въ различныхъ избирательныхъ округахъ, то въ каждомъ такомъ избирательномъ округѣ онъ пользуется правомъ голоса, а такъ какъ выборы назначаются въ Англіи не на одинъ день, а растягиваются на 2—3 недѣли, то онъ и дѣйствительно можетъ воспользоваться всѣми своими голосами. Къ сожалѣнію, не существуетъ точныхъ статистическихъ данныхъ, которыя дали бы точную цифру числа людей,

пользующихся нѣсколькими голосами, но несомнѣнно, что число такихъ людей опредѣляется многими тысячами. Естественно, что эта система даетъ добавочные голоса людямъ зажиточнымъ или богатымъ. Въ Бельгіи съ 1893 г., когда было завоевано всеобщее избирательное право, каждый бельгіецъ, достигшій 25-лѣтняго возраста, не лишенный гражданскихъ избирательныхъ правъ, пользуется правомъ голоса; но каждый бельгіецъ, достигшій 35-лѣтняго возраста, женатый или вдовый, платящій прямыхъ податей не меньше 5 фр. въ годъ, а также каждый бельгіецъ не старше 25-лѣтняго возраста, владѣющій недвижимой собственностью стоимостью не ниже 2000 фр., либо сбереженіями въ государственной кассѣ, приносящими не менѣе 100 фр. ежегоднаго дохода, пользуется 2 голосами. Наконецъ, тремя голосами пользуются лица, окончившія курсъ высшаго учебнаго заведенія, и лица, занимавшія или занимающія опредѣленныя общественныя должности. Каждый избиратель при выборахъ опускаетъ въ избирательную урну 1, 2 или 3 бюллетеня, сообразно со своими избирательными правами.

Другой способъ создать неравенство голосованія—есть система курій, сходная до нѣкоторой степени, по крайней мѣрѣ, со стороны организаціи, съ системой сословнаго голосованія. Система эта существуетъ въ Австріи и состоитъ въ слѣдующемъ: всѣ избиратели дѣлятся или, лучше сказать, дѣлились до 1896 г. на 4 класса или куріи, съ 1896 года на пять классовъ или курій. Къ одной принадлежатъ всѣ крупные землевладѣльцы, обладающіе недвижимымъ имуществомъ опредѣленныхъ размѣровъ. Къ другой принадлежатъ торговыя палаты, въ которыхъ засѣдаютъ избранники торгово-промышленнаго класса. Къ третьей принадлежатъ горожане (за исключеніемъ тѣхъ, которые входятъ въ составъ одной изъ первыхъ курій), платящіе прямые налоги въ опредѣленномъ размѣрѣ. Къ четвертой принадлежатъ жители деревень, платящіе налоги тоже въ опредѣленномъ размѣрѣ. Каждая изъ этихъ курій избираетъ депутатовъ отдѣльно, и именно: первая курія 85 депутатовъ; курія торговыхъ палатъ 21 депутата, городская—118 и сельская 129; всего 353 депута. Такимъ образомъ, въ Австріи существовала система цензоваго голосованія, значеніе которой усиливалось еще крайнимъ неравенствомъ, господствовавшимъ среди самихъ цензитовъ. Борьба за всеобщее избирательное право увѣнчалась въ 1896 г. частичнымъ успѣхомъ, и такое право было создано въ Австріи; но оно не уничтожило старой системы курій, а появилось рядомъ съ нею: была прибавлена пятая курія, или курія всеобщаго голосованія; въ ней голосуютъ всѣ австрійцы мужского пола, достигшіе 24-лѣтняго возраста и не лишенные гражданскихъ и политическихъ правъ, какъ тѣ, которые принадлежатъ

къ одной изъ первыхъ четырехъ курій, такъ и тѣ, которые къ нимъ не принадлежатъ. Курія всеобщаго голосованія посылаетъ въ рейхсратъ 72 депутатовъ, добавочныхъ къ 353, посылаемымъ первыми четырьмя куріями. Такимъ образомъ, каждый австріецъ имѣетъ право голоса и, слѣдовательно, въ Австріи существуетъ всеобщее голосованіе. Но курія всеобщаго голосованія избираетъ $^1/_6$ часть членовъ парламента, а $^5/_6$ избираются привилегированными группами въ четырехъ куріяхъ, причемъ особенными правами пользуется немногочисленный классъ землевладѣльцевъ, значительно меньшими правами пользуются горожане и еще меньшими (если брать пропорціонально числу жителей) жители деревень.

Избирательное право, дарованное Россіи законами 6 августа и 11 декабря 1905 г., создавшими Государственную Думу, принадлежитъ къ числу избирательныхъ правъ цензовыхъ съ очень неравнымъ правомъ голоса.

Чтобы быть избирателемъ въ силу нашихъ законовъ о выборахъ, мало быть просто человѣкомъ или гражданиномъ, радѣющимъ о судьбахъ родины, мало быть, говоря нашимъ офиціальнымъ языкомъ, обывателемъ или подданнымъ Россійской Имперіи; необходимо принадлежать къ той или иной группѣ или **куріи** избирателей.

Дѣленіе избирателей на группы или куріи произведено на основаніи очень сложной комбинаціи четырехъ совершенно различныхъ принциповъ. Прежде всего мы имѣемъ дѣленіе на городъ и на уѣзды, причемъ, однако, къ жителямъ уѣздовъ причислены только крестьяне и землевладѣльцы, и вмѣстѣ съ послѣдними священники; что же касается торговцевъ, промышленниковъ, чиновниковъ, земскихъ служащихъ, вообще всего остального люда, жительствующаго въ глуши уѣзда, то онъ искусственно и произвольно отнесенъ къ горожанамъ.

Далѣе въ основу дѣленія положенъ принципъ сословный, въ силу котораго крестьяне, принадлежащіе къ составу сельскихъ общинъ, выдѣляются въ особую группу или курію избирателей.

Наконецъ, третій принципъ есть принципъ имущественнаго ценза, и четвертый—профессія или родъ занятій.

Первую курію въ деревняхъ составляютъ землевладѣльцы и лица, получающія право голоса вслѣдствіе своей близости къ землѣ, къ землевладѣнію: арендаторы крупныхъ помѣстій, ихъ управляющіе, а также настоятели церквей и молитвенныхъ домовъ, если церковь или молитвенный домъ владѣютъ въ уѣздѣ землею. Всѣ землевладѣльцы или прикосновенные, такимъ образомъ, къ землѣ или землевладѣнію

составляютъ въ каждомъ уѣздѣ особенный съѣздъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ, выбирающій выборщиковъ въ губернское собраніе, которое уже выбираетъ членовъ Думы.

Но землевладѣльцы дѣлятся на двѣ или три категоріи, сообразно съ размѣрами своего имущества и со своимъ сословно-профессіональнымъ положеніемъ: 1) землевладѣльцы и собственники недвижимыхъ имуществъ вообще (кромѣ торгово-промышленныхъ заведеній), обладающіе полнымъ имущественнымъ цензомъ, 2) землевладѣльцы и собственники недвижимаго имущества вообще, имущество которыхъ по своимъ размѣрамъ или стоимости не достигаетъ этой нормы, и, наконецъ, 3) священники или настоятели церквей (всѣхъ исповѣданій), владѣющіе церковной землей *). Къ первой категоріи причисляются также арендаторы и управляющіе. Принадлежащіе къ первой категоріи принимаютъ участіе въ уѣздномъ съѣздѣ непосредственно, вторые черезъ посредство своихъ уполномоченныхъ, избранныхъ по числу полныхъ цензовъ, находящихся въ ихъ обладаніи. Такимъ образомъ, помѣщикъ, владѣющій тридцатью десятинами земли въ Виленской, напримѣръ, губ., приноситъ вмѣстѣ съ ними на предварительный съѣздъ одну десятую ценза, владѣющій 15 десятинами— одну двадцатую ценза. Это имѣетъ вліяніе на число уполномоченныхъ, избираемыхъ предварительнымъ съѣздомъ, и, слѣдовательно, на общій удѣльный вѣсъ мелкихъ землевладѣльцевъ на общемъ уѣздномъ съѣздѣ; но на самомъ предварительномъ съѣздѣ всѣ равны: помѣщикъ съ 299 десятинами и помѣщикъ съ 1 десятиною; только триста десятинъ (въ Виленской губ., или другая норма въ другихъ) кладетъ грань.

Тутъ мы видимъ цѣлый рядъ непослѣдовательностей. Приведемъ два примѣра:

1) Если у кого-либо есть имѣніе въ какомъ-либо уѣздѣ, положимъ въ 2000 десятинъ, и, если онъ управляетъ этимъ имѣніемъ лично, то онъ одинъ и пользуется правомъ голоса; одинъ земельный цензъ даетъ 1 голосъ. Но вотъ этотъ землевладѣлецъ раздѣлилъ это самое имѣніе на двѣ части: одну отдалъ въ аренду, другую обрабатываетъ самъ, но при помощи особеннаго управляющаго. И вотъ тотъ же самый цензъ дастъ уже три голоса: собственнику имѣнія, его

*) Размѣры ценза различны въ зависимости отъ мѣстныхъ условій и въ общемъ равняются цензу, установленному для участія въ земскихъ выборахъ, съ распространеніемъ приблизительно тѣхъ же нормъ и на губерніи не-земскія; въ Смоленской губ. онъ равняется 225—250 дес. земли, въ Харьковской 125—250, въ Виленской 300, въ Архангельской 450—600, въ Таврич. 100—475, кромѣ южнаго берега Крыма, гдѣ спускается до 25 десятинъ. Другое движимое имущество, кромѣ земли и кромѣ торговопромышленнаго заведенія, составляетъ полный цензъ, если оно оцѣнено по земской оцѣнкѣ въ 15000 руб., независимо отъ мѣста нахожденія.

управляющему одной его половиной, какъ управляющему, и его арендатору, какъ арендатору. Тому и другому только потому, что они стоятъ близко къ землѣ. Такимъ образомъ, земля, ранѣе дававшая 1 голосъ, дастъ ихъ три, только потому, что система хозяйства ухудшилась (нельзя же отрицать, что съ точки зрѣнія хозяйственной такое раздѣленіе есть шагъ назадъ, а не впередъ). Землевладѣлецъ доказалъ свое неумѣніе управлять крупнымъ имѣніемъ, понизивъ его хозяйственный уровень,—и въ награду за это ему даются два дополнительныхъ голоса, которыми въ большинствѣ случаевъ онъ можетъ располагать по своему усмотрѣнію.

2) Священнослужители пользуются правомъ голоса черезъ посредство уполномоченныхъ, число которыхъ равняется числу полныхъ цензовъ, находящихся въ обладаніи церкви въ данномъ уѣздѣ. Если землевладѣлецъ обладаетъ землею, размѣры которой достигаютъ извѣстной нормы, если управляющій управляетъ такимъ же помѣстьемъ или арендаторъ его арендуетъ, то всѣ они имѣютъ право участвовать въ съѣздѣ землевладѣльцевъ лично. Священникъ получаетъ свое право не благодаря своему сану (тѣмъ болѣе не благодаря тому, что онъ просто человѣкъ или гражданинъ), а исключительно благодаря своей близости къ землѣ, хотя бы и не составляющей его личной собственности; но личнаго права онъ почему-то получить не можетъ, какъ бы велико ни было количество земли, находящейся въ его владѣніи. Существуетъ не мало церквей, обладающихъ очень крупными земельными владѣніями. Такъ, напримѣръ, въ Тихвинскомъ уѣздѣ Новгородской губерніи мы имѣемъ Спасо-оскуйскій приходъ, въ которомъ церковь владѣетъ 4260 десятинами, и другой, Рогушинскій приходъ, во владѣніи церкви котораго имѣется 697 десятинъ; между тѣмъ норма, дающая право непосредственнаго участія въ уѣздномъ съѣздѣ, въ Тихвинскомъ уѣздѣ равняется 300 десятинъ. Спасо-оскуйскій священникъ принесетъ на предварительный съѣздъ священниковъ 12 полныхъ цензовъ, рогушинскій священникъ принесетъ два полныхъ ценза, и, тѣмъ не менѣе, для того, чтобы попасть на уѣздный съѣздъ землевладѣльцевъ, они должны быть предварительно избраны въ уполномоченные другими священниками.

Вторую курію или группу избирателей составляютъ въ уѣздѣ крестьяне. Изъ нихъ правомъ голоса пользуются только домохозяева, принадлежащіе къ составу сельскаго общества.

Въ городахъ мы имѣемъ двѣ другихъ куріи избирателей. Къ первой изъ нихъ принадлежатъ:

1) Собственно горожане въ смыслѣ закона. Къ нимъ причисляются, во-первыхъ, дѣйствительные горожане: домовладѣльцы и квартиранты, нанимающіе на собственное имя квартиру въ городѣ,

независимо отъ ея размѣровъ и стоимости; но, во-вторыхъ, также всѣ торговцы, фабриканты и вообще промышленники, имѣющіе промысловое свидѣтельство, всѣ чиновники и должностныя лица, состоящія на государственной, общественной или желѣзнодорожной службѣ или состоявшія на этой службѣ и нынѣ получающія пенсію; всѣ они уже независимо отъ того, живутъ ли они въ городѣ или уѣздѣ. Такимъ образомъ, законъ, искусственно причисляя и тѣхъ изъ нихъ, кто живетъ въ деревнѣ, къ городскимъ избирателямъ, отрываетъ ихъ отъ того населенія, съ которымъ они сжились, и принуждаетъ ихъ идти голосовать въ чуждый имъ городъ. Тамъ они соединяются на съѣздѣ городскихъ избирателей съ дѣйствительными горожанами и выбираютъ городскихъ выборщиковъ.

2) Отдѣльную четвертую курію или группу избирателей составляютъ рабочіе, работающіе на фабрикахъ, заводахъ, желѣзнодорожныхъ мастерскихъ или рудникахъ, независимо отъ того, живутъ ли они, и работаютъ ли они въ городѣ или деревнѣ.

Изъ этого мы видимъ, что изъ крестьянъ правомъ голоса пользуются только крестьяне-домохозяева; вся же масса не отдѣленныхъ сыновей, а главное вся, еще болѣе значительная или, по крайней мѣрѣ, болѣе нуждающаяся въ представительствѣ, какъ имѣющая самостоятельные интересы, масса безземельныхъ крестьянъ, работающихъ на правахъ батраковъ у болѣе богатыхъ крестьянъ или у помѣщиковъ, права голоса лишена.

Среди городской интеллигенціи не пользуется правомъ голоса та небогатая ея часть, которая ютится по отдѣльнымъ комнатамъ, не состоя въ то же время на государственной или общественной службѣ: учителя, начинающіе адвокаты, начинающіе врачи, литераторы, художники и т. д.

Изъ рабочихъ пользуются правомъ голоса только тѣ, кто работаетъ на фабрикахъ, имѣющихъ не менѣе 50 рабочихъ мужского пола, и притомъ, только кто дѣйствительно работаетъ на нихъ во время выборовъ, одной принадлежности къ рабочему классу для права голоса не достаточно. Между тѣмъ, изъ общаго числа рабочихъ, подчиненныхъ фабричному надзору, равняющагося 1710000, въ предпріятіяхъ съ числомъ рабочихъ менѣе 50 занято около 240000, и эти 240000 права голоса лишены безусловно. Не только они: нужно помнить, что большинство мелкихъ заведеній вовсе не подчинено надзору, такъ что число обойденныхъ рабочихъ гораздо больше *). Изъ всей массы заводовъ и фабрикъ, напримѣръ, Екатеринослава и его уѣздовъ

*) См. О. Бужанскій, «Объ избирательныхъ правахъ рабочихъ» въ «Народной Свободѣ» № 3, 17 декабря 1905 года.

насчитывается всего 28 съ числомъ рабочихъ мужского пола болѣе 50. Въ самомъ Екатеринославѣ правомъ выбора на основаніи этого закона пользуются только 17 предпріятій съ 9745 рабочихъ, а болѣе 30000 рабочихъ избирательнаго права лишены *). Но этого мало. Вся масса безработныхъ—а число таковыхъ всегда велико, а теперь (въ 1906 г.), когда впервые производятся выборы, особенно, и считается многими десятками, если не сотнями тысячъ, — права голоса лишена. Далѣе: выборы рабочіе производятъ не иначе, какъ въ помѣщеніяхъ, отводимыхъ для этой цѣли владѣльцами предпріятій **), и, слѣдовательно, если фабрикантъ пожелаетъ, то онъ всегда имѣетъ полную возможность временнымъ закрытіемъ фабрики лишить своихъ рабочихъ права голоса.

Такимъ образомъ, громадные кадры рабочаго населенія въ составъ корпуса избирателей не входятъ, а тѣ изъ рабочихъ, которые въ него входятъ, могутъ пользоваться имъ въ дѣйствительности только съ согласія и при желаніи фабриканта.

Законъ устанавливаетъ, какъ общее правило, что правомъ голоса пользуются только лица, владѣющія цензомъ въ одномъ опредѣленномъ мѣстѣ не менѣе 1 года; что же касается лицъ, пользующихся правомъ голоса по найму квартиры или по состоянію на службѣ, то для нихъ обязательно проживаніе въ одномъ и томъ же мѣстѣ въ теченіе года ***).

Въ выборахъ—гласитъ статья 6-я Положенія о выборахъ 6 августа—не участвуютъ: а) лица женскаго пола, б) лица моложе 25 лѣтъ, в) обучающіеся въ учебныхъ заведеніяхъ, г) воинскіе чины арміи и флота, состоящіе на дѣйствительной службѣ, д) бродячіе инородцы и е) иностранные подданные.

Статья эта относится ко всѣмъ избирателямъ, за исключеніемъ рабочихъ, которыхъ пунктъ о возрастѣ не касается. Послѣдніе по буквѣ закона могутъ избирать съ 12-лѣтняго возраста, а на основаніи особаго министерскаго циркуляра сами рабочіе каждаго предпріятія должны рѣшать вопросъ о возрастѣ «въ соотвѣтствіи съ установившимся обычаемъ». Лица женскаго пола правомъ голоса лично не поль-

---

*) «Народное Хозяйство» («Наша Жизнь»), 15 января 1906 г.

**) Пунктъ 10-й отдѣла III указа 11 декабря.

***) Изъ текста закона вытекаетъ одинъ курьезный выводъ. Членъ Думы,—гласитъ статья 17 учрежденія Государственной Думы 6 августа,—потерявшій цензъ, выбываетъ изъ состава Думы. Предположимъ, что какой-нибудь рязанецъ участвовалъ въ выборахъ, какъ квартиронаниматель, и выбранъ въ Думу. Ему пришлось переѣхать въ Петербургъ, а такъ какъ онъ человѣкъ небогатый, то онъ квартиру свою въ Рязани бросилъ. И вотъ онъ утерялъ права избирателя и, слѣдовательно, долженъ выйти изъ

зуются, но ежели они обладаютъ имущественнымъ цензомъ, то они могутъ передавать свой голосъ мужьямъ и сыновьямъ, ни въ какомъ случаѣ не братьямъ, не женихамъ, не отцамъ, тѣмъ болѣе не постороннимъ лицамъ. Такимъ образомъ, признается, что женщина, владѣющая недвижимымъ имуществомъ, хотя и не способна настолько разбираться въ общественныхъ вопросахъ, чтобы правильно выбирать членовъ Думы или выборщиковъ, но почему-то можетъ разумно передовѣрить свой голосъ и изъ нѣсколькихъ сыновей выбрать именно того, кто это сдѣлаетъ съ пользою для государства. Что же касается женщинъ, состоящихъ на службѣ или нанимающихъ квартиры, или ведущихъ торговопромышленныя предпріятія, или работницъ, то онѣ не въ состояніи сдѣлать даже этого. Права голоса лишены и лица, обучающіяся въ учебныхъ заведеніяхъ, хотя бы удовлетворяющія требованію ценза и достигшія опредѣленнаго въ законѣ возраста. Такимъ образомъ, человѣкъ, окончившій, напримѣръ, естественный факультетъ университета и достигшій 25-лѣтняго возраста, право голоса получаетъ (если только онъ входитъ по своему занятію или положенію въ ту или иную курію избирателей) и, слѣдовательно, признается человѣкомъ политически вполнѣ зрѣлымъ. Но вотъ онъ поступилъ въ медицинскую академію, въ институтъ путей сообщенія или въ другое какое-нибудь высшее учебное заведеніе, — и право голоса исчезло; онъ сталъ менѣе правоспособнымъ, чѣмъ былъ годъ тому назадъ; онъ потерялъ способность разбираться въ общественныхъ вопросахъ, которою обладалъ раньше, и потерялъ только оттого, что пожелалъ пріобрѣсть нѣкоторыя новыя знанія.

Наконецъ, статья 7-я Положенія о выборахъ 6 августа создаетъ еще одно ограниченіе. Всѣ подвергшіеся суду за тяжкія преступленія (влекущія за собою лишеніе или ограниченіе правъ состоянія), а также за преступленія корыстныя, хотя бы караемыя болѣе легко, лишаются избирательныхъ правъ: это, во всякомъ случаѣ, понятно. Но законъ распространяетъ ограниченіе избирательныхъ правъ на лицъ не только осужденныхъ, но и на всѣхъ обвинявшихся въ таковыхъ преступленіяхъ и судебными приговорами неоправданныхъ, но освобожденныхъ либо за давностью, либо за силою манифеста, либо по инымъ основаніямъ. Такое же ограниченіе въ избирательныхъ правахъ распространяется на состоящихъ подъ слѣдствіемъ, подверг-

---

состава Думы только потому, что, будучи избранъ въ нее, пожелалъ исполнять обязанности, сопряженныя съ участіемъ въ ней. Вѣроятно, при помощи какого-нибудь формально неправильнаго толкованія ясное постановленіе закона будетъ обойдено; но вторично на слѣдующіе выборы это лицо въ Рязани явиться уже ни въ какомъ случаѣ не можетъ.

шихся несостоятельности, лишенныхъ духовнаго сана и осужденныхъ за уклоненіе отъ воинской повинности.

Въ настоящее время въ Россіи насчитывается не менѣе 70000 лицъ, обвиняемыхъ въ политическихъ преступленіяхъ. Вся эта армія права голоса лишена.

Въ виду всѣхъ этихъ условій число избирателей по нашему закону весьма ограничено. Къ сожалѣнію, полныхъ статистическихъ данныхъ мы еще не имѣемъ, но мы имѣемъ ихъ для нѣкоторыхъ мѣстностей. Такъ, напримѣръ, въ Петербургѣ число избирателей-горожанъ оказалось 148000, число рабочихъ, пользующихся избирательнымъ правомъ, 16000, всего, слѣдовательно, 164000. Между тѣмъ въ Петербургѣ по переписи 1897 г. число жителей равнялось 1200000; въ настоящее время оно равняется почти 2000000. Если бы пользовались правомъ голоса всѣ мужчины старше 25-лѣтняго возраста, число избирателей достигало бы, по крайней мѣрѣ, 400000. Теперь оно далеко не достигаетъ и половины этой нормы.

Но и лица, пользующіяся правомъ голоса на основаніи имущественнаго ценза, пользуются имъ далеко не на равныхъ началахъ, и неравенство создается обоими указанными нами способами сразу: множественностью вотумовъ и системою курій. Помѣщикъ, который владѣетъ имѣніями въ 10 губерніяхъ или въ 10 уѣздахъ, имѣетъ 10 голосовъ на различныхъ уѣздныхъ съѣздахъ и воспользоваться ими онъ можетъ; если, сверхъ того, онъ имѣетъ фабрику въ своемъ же помѣстьѣ, то онъ получитъ голосъ и на городскомъ съѣздѣ своей губерніи, какъ фабрикантъ, а если, сверхъ того, онъ держитъ квартиру въ Петербургѣ или Москвѣ, то онъ имѣетъ голосъ и тамъ. «Въ каждомъ избирательномъ участкѣ, съѣздѣ или собраніи никто не можетъ имѣть болѣе 1 голоса»,—гласитъ статья 22 Положенія о выборахъ 6 августа. Но въ разныхъ съѣздахъ, въ разныхъ собраніяхъ и даже въ разныхъ участкахъ одного и того же города можно имѣть сколько угодно голосовъ. Въ Петербургѣ 12 избирательныхъ участковъ, и лицо, имѣющее 12 домовъ или 12 лавокъ въ разныхъ участкахъ, пользуется 12 голосами.

Такова, слѣдовательно, всеобщность голосованія, и таково равенство, созданное законами 11 августа, 17 октября, 11 декабря и другими.

Куріи, въ свою очередь, и ихъ подраздѣленія усиливаютъ эту неравномѣрность. Такъ, напримѣръ, рабочіе выбираютъ по отдѣльнымъ фабрикамъ по 1 уполномоченному на каждую полную тысячу человѣкъ, во всякомъ случаѣ, не менѣе одного на каждую участвующую въ выборахъ фабрику. Такимъ образомъ, 50 рабочихъ выбираютъ 1 уполномоченнаго и 1999 рабочихъ тоже 1 уполномоченнаго, и голосъ этого послѣдняго представителя отъ 1999 рабочихъ вѣситъ на изби-

рательныхъ вѣсахъ столько же, сколько голосъ представителя отъ 50 рабочихъ. Совершенно ясно, для чего это сдѣлано: рабочіе на фабрикахъ многолюдныхъ настроены по общему правилу болѣе радикально, чѣмъ рабочіе на фабрикахъ мелкихъ, и законодатель стремится голосами этихъ послѣднихъ перевѣсить голоса рабочихъ многолюдныхъ фабрикъ, которымъ дано представительство, совершенно тонущее въ представительствѣ фабрикъ мелкихъ (отъ 50 до 200 или 300 рабочихъ).

Въ 50 губерніяхъ Европейской Россіи, не включая въ нихъ число губернію Ставропольскую, не включая также 20 большихъ городовъ, которые выбираютъ отдѣльно отъ губерній, мы имѣемъ 2499 выборщиковъ отъ волостей и станицъ, 1952 выборщика отъ землевладѣльцевъ и 1333 выборщика отъ городскихъ избирателей; итого 5784 выборщика. Къ нимъ нужно прибавить около 200 выборщиковъ отъ рабочихъ.

Изъ этого мы видимъ, что удѣльный вѣсъ рабочихъ на выборахъ далеко не соотвѣтствуетъ ихъ численности; точно также удѣльный вѣсъ крестьянства далеко не соотвѣтствуетъ его численности. Мы видимъ, что рабочее представительство, несмотря на многолюдность представляемаго имъ класса, совершенно потонетъ въ представительствѣ отъ другихъ общественныхъ классовъ, а представительство крестьянства хотя и не потонетъ, но не вполнѣ соотвѣтствуетъ дѣйствительному его значенію.

Избирательной территоріальной единицей по общему правилу является губернія. Выдѣлены только 26 городовъ, являющихся особенными избирательными единицами, причемъ не размѣры этихъ городовъ служили основаніемъ для такого выдѣленія, а какія-то другія соображенія, вѣроятно ихъ благонамѣренность. Въ самомъ дѣлѣ: Орелъ съ 69000 жит. посылаетъ въ Думу особаго члена, а голосъ Минска, насчитывающаго 91000 жит., теряется въ голосованіи Минской губерніи.

Органами избранія членовъ государственной думы въ названныхъ городахъ и въ губерніяхъ являются: во-первыхъ, городскія избирательныя собранія, состоящія въ столицахъ изъ 160, а въ остальныхъ городахъ изъ 80 выборщиковъ, а во-вторыхъ — губернскія избирательныя собранія, состоящія изъ различнаго числа выборщиковъ, намѣченнаго въ расписаніи. Всѣ выборщики избираются на избирательныхъ съѣздахъ различныхъ категорій или курій; въ выдѣленныхъ городахъ имѣются: 1) городскіе избирательные съѣзды, и 2) съѣзды уполномоченныхъ отъ рабочихъ; городскіе избирательные съѣзды въ выдѣленныхъ городахъ собираются по отдѣльнымъ участкамъ, на которые, въ цѣляхъ выборовъ, дѣлятся города, и каждый

участковый съѣздъ, въ которомъ имѣютъ право участвовать всѣ горожане, пользующіеся правомъ голоса въ данномъ участкѣ, выбираетъ опредѣленное число выборщиковъ. Въ губернскихъ избирательныхъ собраніяхъ имѣются выборщики всѣхъ четырехъ курій, а именно выборщики: 1) отъ уѣздныхъ съѣздовъ уполномоченныхъ отъ волостей (въ трехъ губерніяхъ: Астраханской, Оренбургской, землѣ Войска Донского, также отъ станицъ), 2) отъ съѣзда землевладѣльцевъ, 3) отъ съѣзда городскихъ избирателей, 4) отъ рабочихъ. Только въ Астраханской губ. имѣется еще одинъ на всю губернію дополнительный съѣздъ уполномоченныхъ отъ казачьихъ станицъ, а въ Оренбургской и землѣ Войска Донского имѣются такіе же дополнительные съѣзды уполномоченныхъ отъ станицъ, только поуѣздные; въ Архангельской губерніи, напротивъ, полагается всего двѣ категоріи съѣздовъ, такъ какъ землевладѣльцы соединяются тамъ въ одну категорію избирателей съ горожанами. По общему правилу полагается по одному съѣзду каждой категоріи на уѣздъ, изъ котораго допускаются нѣкоторыя исключенія.

Въ съѣздѣ уѣздныхъ землевладѣльцевъ участвуютъ: 1) лица, обладающія полнымъ имущественнымъ цензомъ, и 2) уполномоченные отъ двухъ группъ избирателей: отъ мелкихъ землевладѣльцевъ, обладающихъ неполнымъ имущественнымъ цензомъ, и отъ священнослужителей.

Въ куріи землевладѣльческой, такимъ образомъ, избраніе членовъ Думы производится крупными землевладѣльцами (къ которымъ причисляются арендаторы и управляющіе крупныхъ помѣстій) двухстепеннымъ способомъ; средними землевладѣльцами и священнослужителями трехстепеннымъ способомъ (черезъ уполномоченныхъ и потомъ выборщиковъ). Зато въ крестьянской куріи выборы производятся четырехстепеннымъ способомъ. Крестьяне, среди которыхъ правомъ голоса пользуются только домохозяева, выбираютъ членовъ волостныхъ сходовъ по одному на десять домохозяевъ; волостные сходы выбираютъ уполномоченныхъ по два человѣка на волость; уполномоченные выбираютъ выборщиковъ въ числѣ, опредѣленномъ расписаніемъ, приложеннымъ къ Положенію о выборахъ, и уже эти трижды просѣянные выборщики выбираютъ членовъ Думы и просѣиваются, такимъ образомъ, въ 4-й разъ. Впрочемъ, крестьянскимъ выборщикамъ предоставляется двойное избраніе членовъ Думы: сперва крестьянскіе выборщики выбираютъ по одному члену Думы на каждую губернію, всего, слѣдовательно, въ Европейской Россіи и губерніи Ставропольской 51 членъ; къ нимъ нужно присоединить еще выборщиковъ отъ казачьихъ станицъ Астраханской и Оренбургской губерній и земли Войска Донского, которые тоже выбираютъ трехъ отдѣльныхъ

членовъ государственной думы. Затѣмъ уже крестьянскіе и казачьи выборщики вмѣстѣ съ выборщиками отъ землевладѣльцевъ, горожанъ и рабочихъ принимаютъ участіе въ выборѣ остальныхъ 330 членовъ Думы.

Мы видѣли уже, какъ распредѣляются выборщики разныхъ курій въ губернскихъ избирательныхъ собраніяхъ; мы видѣли, другими словами, удѣльный вѣсъ на избирательныхъ вѣсахъ каждой избирательной куріи и видѣли, что этотъ удѣльный вѣсъ совершенно не соотвѣтствуетъ дѣйствительному значенію тѣхъ общественныхъ классовъ, изъ которыхъ состоятъ соотвѣтственныя куріи избирателей.

Общее число членовъ Государственной Думы отъ 51 губерніи равняется 330 отъ всѣхъ выборщиковъ губернскихъ собраній, 54 спеціально отъ выборщиковъ крестьянскихъ и станичныхъ и, сверхъ того, 28 отъ большихъ городовъ, итого 412 человѣкъ. Къ нимъ нужно прибавить: 36 отъ Польши (въ томъ числѣ 3 отъ выдѣленныхъ городовъ), 14 отъ четырехъ сибирскихъ губерній (изъ нихъ одинъ отъ г. Иркутска), 29 отъ Кавказа (въ томъ числѣ два отъ городовъ Баку и Тифлиса) и 10 отъ четырехъ средне-азіатскихъ областей; всего, слѣдовательно, 499. Но для того, чтобы Дума могла открыть свою дѣятельность, вполнѣ достаточно, чтобы было выбрано 206 человѣкъ, и изъ нихъ явилось 150.

Избирательный законъ настоятельно требуетъ, чтобы всѣ избранники, будутъ ли то члены Думы, выборщики, или уполномоченные, выбирались не иначе, какъ изъ своей собственной среды; единственное исключеніе онъ допускаетъ для волостныхъ сходовъ, которые могутъ выбирать изъ всѣхъ крестьянъ, принадлежащихъ къ сельскимъ обществамъ данной волости, если только эти послѣдніе пользуются избирательнымъ правомъ. Но для губерній Курляндской, Лифляндской и Эстляндской и въ этомъ отношеніи сдѣлано ограниченіе, и уполномоченные отъ волостей въ нихъ могутъ быть избираемы только изъ лицъ, входящихъ въ составъ волостного схода (ст. 18).

VIII.

Организація избирательнаго права.—Прямые и двухстепенные выборы.

Система курій, какъ мы видѣли изъ предыдущаго примѣра, въ Россіи связана съ системой двухстепеннаго, трехстепеннаго, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ и четырехстепеннаго голосованія. Избиратели

голосуютъ не за депутата, а за особаго выборщика, и только эти выборщики выбираютъ депутатовъ; мелкіе же землевладѣльцы и рабочіе вотируютъ даже не за выборщиковъ, а за уполномоченныхъ, которые выбираютъ выборщиковъ, выбирающихъ, въ свою очередь, депутатовъ. Еще сложнѣе обстоитъ дѣло съ крестьянскими выборами. Крестьяне вотируютъ даже не за уполномоченныхъ, а за членовъ волостного схода, избирающаго уполномоченныхъ, на обязанности которыхъ лежитъ выбрать выборщиковъ, избирающихъ депутатовъ. Такимъ образомъ, мы видимъ какъ бы просѣиваніе избирателей, производящееся отъ 2 до 4 разъ. Такая система избранія противополагается прямымъ выборамъ, когда каждый избиратель голосуетъ непосредственно за того депутата, котораго онъ желаетъ видѣть въ парламентѣ. Въ Россіи, какъ мы видѣли, система двух- или многостепенныхъ выборовъ связана съ системой курій; то же самое мы видимъ въ Австріи. Тамъ курія крупнаго землевладѣнія голосуетъ прямо за депутатовъ, курія торговыхъ палатъ тоже, городская курія тоже; а курія сельская въ нѣкоторыхъ частяхъ Австріи голосуетъ прямо, а въ большей части голосуетъ двухстепеннымъ образомъ. Но связь эта небезусловно необходимая; при всеобщимъ голосованіи также возможно двухстепенное голосованіе. Въ той же Австріи курія всеобщаго голосованія въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ голосуетъ прямо, въ другихъ—двухстепеннымъ образомъ.

Въ Пруссіи для выборовъ въ ландтагъ мы имѣемъ систему всеобщихъ, хотя и неравныхъ выборовъ, и, вмѣстѣ съ тѣмъ, двухстепенныхъ. Каждый округъ, избирающій депутата или двухъ депутатовъ въ прусскій ландтагъ, дѣлится на избирательные участки отъ 750—1750 жителей каждый. Въ каждомъ участкѣ составляется списокъ избирателей; но располагается онъ не по алфавиту, а по зажиточности или богатству,—точнѣе говоря, по размѣру платимыхъ каждымъ избирателемъ податей. Въ первую голову ставится избиратель, платящій самую большую сумму податей, затѣмъ второй по размѣру платимыхъ податей, далѣе третій, четвертый и т. д. Въ концѣ списка помѣщаются лица, не платящія никакихъ налоговъ. Затѣмъ подводится общій итогъ платимыхъ въ этомъ участкѣ налоговъ, причемъ дѣлается предположеніе, что лица, въ дѣйствительности не платящія никакихъ налоговъ, платятъ ихъ по 3 марки въ годъ. Полученная сумма дѣлится на 3, и въ первый классъ избирателей зачисляются тѣ, которые платятъ первую треть налоговъ, во второй тѣ, которые платятъ вторую треть налоговъ, и въ третій — тѣ, которые платятъ третью треть или вовсе ничего не платятъ. Въ каждомъ участкѣ каждый классъ избирателей избираетъ по равному числу выборщиковъ. Затѣмъ всѣ выборщики изъ всѣхъ трехъ классовъ изъ всѣхъ участковъ

даннаго округа собираются вмѣстѣ и выбираютъ депутата или депутатовъ. На сотню избирателей прусскаго королевства 3,5% приходится на долю перваго класса, 12% на долю второго класса, и 84,5% приходится на долю третьяго класса. Между тѣмъ на вѣсахъ прусской избирательной системы первый классъ вѣситъ столько же, сколько второй и третій, а первые два класса вмѣстѣ, къ которымъ принадлежитъ 1/6 часть народа, вѣсятъ въ два раза больше, чѣмъ третій классъ, къ которому принадлежитъ 5/6 народа, и выбираютъ они вдвое больше выборщиковъ, чѣмъ этотъ третій классъ. Слѣдовательно, въ окончательномъ итогѣ именно они, именно эти 15% населенія, проводятъ въ прусскій парламентъ своихъ депутатовъ, а 84% населенія, хотя въ теоріи правомъ голоса и пользуются, въ дѣйствительности не имѣютъ никакого значенія на избирательныхъ вѣсахъ. И, дѣйствительно, въ той же самой Пруссіи народъ выбираетъ членовъ общегерманскаго парламента по системѣ всеобщей, равной и прямой, и въ германскомъ рейхстагѣ засѣдаетъ 31 соціалъ-демократъ изъ общаго числа 236 депутатовъ, посылаемыхъ въ него Пруссіей, а въ прусскомъ ландтагѣ нѣтъ ни одного соціалъ-демократа изъ общаго числа 433 депутатовъ. Въ защиту двухстепенной избирательной системы приводятъ то, что избиратели недостаточно развиты, чтобы рѣшать политическіе вопросы; но, говорятъ, они могутъ намѣтить болѣе развитыхъ людей въ своей средѣ, а небольшое число выбранныхъ такимъ образомъ выдающихся мѣстныхъ людей съ бо̀льшимъ политическимъ развитіемъ, чѣмъ народная масса, можетъ уже съ бо̀льшимъ благоразуміемъ остановить свой выборъ на той или иной политической программѣ, на томъ или иномъ ея представителѣ. Въ дѣйствительности, однако, какъ видно изъ предыдущаго, двухстепенность, по бо̀льшей части, есть не что иное, какъ замаскированное неравенство голосованія, лишающее на практикѣ право голоса людей, по буквѣ закона его имѣющихъ. Это, однако, не безусловно обязательно. Въ Соед. Штатахъ, гдѣ двухстепеннымъ способомъ выбирается президентъ республики, двухстепенность есть дѣйствительно двухстепенность, и она не прикрываетъ собою неравенства, по крайней мѣрѣ, неравенства тенденціознаго, неравенства въ пользу опредѣленныхъ классовъ. Въ Норвегіи до 1905 г. парламентъ избирался тоже всеобщимъ, равнымъ, тайнымъ, но не прямымъ, а двухстепеннымъ избраніемъ. Но и въ такомъ случаѣ аргументы, приводимые за двухстепенность, врядъ ли выдерживаютъ критику.

Система двухстепенныхъ выборовъ рѣдко, почти никогда не остается таковою въ дѣйствительности; обыкновенно она очень скоро теряетъ свой истинный характеръ.

Въ Соединенныхъ Штатахъ, гдѣ двухстепенные выборы при-

мѣняются для избранія президента республики, избиратели уже въ 1789 г., когда они впервые были призваны къ избирательнымъ урнамъ съ этою цѣлью, голосовали только за тѣхъ выборщиковъ, которые заранѣе дали обѣщаніе голосовать за опредѣленныхъ лицъ; а послѣ отказа Вашингтона отъ новой кандидатуры (1796) система двухстепеннаго голосованія окончательно обратилась въ фикцію, и выборщики окончательно перестали быть лицами, играющими какую бы то ни было самостоятельную роль. Съ тѣхъ поръ и донынѣ они попадаютъ въ выборную коллегію исключительно потому, что дали заранѣе обязательство вотировать за то или иное лицо—Клевеленда или Гаррисона, Брайана или Макъ-Кинлея, Паркера или Рузвельта; вслѣдствіе этого они являются какъ бы подставными лицами вмѣсто настоящихъ избирателей. Политическія партіи, выставляющія своихъ кандидатовъ на президентскій постъ, во всѣхъ своихъ обращеніяхъ къ избирателямъ говорятъ: «вотируйте за Рузвельта, потому что онъ сдѣлаетъ то-то и то-то, потому что за нимъ есть такія-то заслуги; вотируйте за Паркера, потому что онъ уничтожитъ такія-то злоупотребленія, облегчитъ такія-то бѣдствія; для того же, чтобы былъ выбранъ Паркеръ или Рузвельтъ, вы должны подать голосъ за такихъ-то выборщиковъ»,—за симъ слѣдуетъ списокъ выборщиковъ, въ каждомъ штатѣ свой, обязавшихся подать голосъ за желательнаго кандидата. Ни одна партія не обращается къ избирателямъ съ призывомъ такого рода: вотируйте за Джонса, Смита или Вилліамса, потому что они умные и свѣдущіе люди, знакомые съ задачами политики, которые уже сумѣютъ выбрать для васъ достойнаго президента.

То же самое мы видимъ уже теперь въ Россіи. Несмотря на то, что выборы у насъ отличаются особенной сложностью, что число борющихся партій велико, и что составъ выборщиковъ могъ вызвать совершенно нежиданныя и непредвидѣнныя комбинаціи, которыя могли заставить выборщиковъ при избраніи членовъ Думы искать какого-нибудь новаго соглашенія, несмотря на то, уже во время агитаціи за избраніе выборщиковъ, различныя партіи намѣчали не только выборщиковъ, а прямо членовъ Думы. Въ Петербургѣ конституціонно-демократическая партія выставила опредѣленный списокъ выборщиковъ, но — говоритъ она въ своемъ объявленіи — не для того, чтобы эти выборщики обдумывали и, дѣйствительно, выбирали бы членовъ Думы; нѣтъ, мы рекомендуемъ только тѣхъ выборщиковъ, которые заранѣе обязались голосовать за Родичева, Винавера, Карѣева и др. опредѣленныхъ лицъ въ Петербургѣ. Партіи демократическихъ реформъ и свободомыслящая попытались настаивать на томъ, чтобы выборщикамъ была предоставлена свобода выборовъ, но онѣ именно на этомъ пунктѣ оказались разбитыми;

вся масса избирателей не отказалась отъ своего права (права, не признаваемаго закономъ) намѣчать именно кандидатовъ въ Думу, а не кандидатовъ въ выборщики. Точно также поступаютъ и другія политическія партіи. Вотъ, напримѣръ, воззваніе одной монархической группы въ Казани: «Казанцы, выбирайте въ Государственную Думу Александра Титовича Соловьева. Почему? Потому, что онъ человѣкъ безукоризненно честный и справедливый» и т. д. Далѣе идутъ доказательства, что выбрать нужно именно Соловьева. «Что дѣлать, чтобы выбрать Соловьева? 1) Провѣрить, попали ли вы въ списокъ избирателей. 2) Подать голосъ за того, кто обѣщаетъ выбрать Александра Титовича Соловьева. 3) Уговаривать другихъ поступать также». Такимъ образомъ, въ Россіи двухстепенные выборы во многихъ случаяхъ уже обратились въ фикцію, въ формальность; это случилось уже во всѣхъ почти городахъ, и только на крестьянскихъ выборахъ избирателями намѣчались дѣйствительно уполномоченные, уполномоченными выборщики, выборщиками депутаты (и то не всегда). Но и въ деревнѣ это объясняется не многостепенностью, а отсутствіемъ агитаціи, отсутствіемъ возможности столковаться на опредѣленномъ кандидатѣ. Иначе то же самое было бы неизбѣжно и въ деревняхъ. А разъ система обратилась въ формальность, то она вредна уже, какъ всякая ненужная формальность, замедляющая и затрудняющая ходъ государственной машины.

Но вредъ ея болѣе значителенъ. Не достигая своей цѣли, она иногда въ то же время прямо искажаетъ народное голосованіе, внося въ него элементъ случайности. Передъ нами выборщикъ, избранный 99 голосами противъ 1, и другой, избранный 51 противъ 49. На чашки вѣсовъ, рѣшающихъ окончательную судьбу выборовъ, одинъ бросаетъ 99 голосовъ, другой 51, и 99 вѣсятъ столько же, сколько 51. Въ результатѣ случается иногда избраніе президента республики въ Соед. Штатахъ или депутата въ другихъ государствахъ большинствомъ голосовъ выборщиковъ, но меньшинствомъ народныхъ голосовъ. Если бы тутъ сказывалась хоть какая-нибудь закономѣрность, если бы тутъ проявлялось хотя бы преобладаніе какого-нибудь класса, то эту форму избранія можно было бы защищать хоть съ какой-нибудь точки зрѣнія. Но тутъ мы видимъ дѣйствіе простой, безсмысленной случайности. Въ Америкѣ ее оправдываетъ теперь столѣтіе существованія,—и только.

Въ Пруссіи двухстепенные выборы обратились почти въ такую же фикцію, притомъ совершенно одинаково въ политически развитыхъ городскихъ центрахъ и самыхъ отсталыхъ деревняхъ. Вездѣ агитація ведется за кандидата на депутатское мѣсто, и вездѣ списки выборщиковъ составляются соотвѣтственно съ тѣмъ, за кого они обѣщались

вотировать. Въ Пруссіи, правда, выборщикамъ представляется иногда задача нѣсколько болѣе сложная, чѣмъ задача явиться въ избирательное бюро и громко произнести имя своего кандидата. Когда голоса выборщиковъ раздѣлились между нѣсколькими кандидатами, и вслѣдствіе этого предстоитъ перебаллотировка, то выборщикамъ нужно рѣшить за избирателей, кого изъ не вполнѣ симпатичныхъ имъ кандидатовъ они считаютъ болѣе подходящимъ или, по крайней мѣрѣ, «меньшимъ зломъ». Здѣсь уже начинается до нѣкоторой степени самостоятельная роль выборщиковъ, и, вмѣстѣ съ тѣмъ, здѣсь особенно явственнымъ дѣлается вся искусственность двухстепенной выборной системы. Избиратели были признаны способными (фактически) намѣтить своего кандидата въ парламентъ; они поэтому нисколько въ сущности не интересовались личностью посредника между ними и своимъ кандидатомъ и выбирали безъ особеннаго разбора. И вотъ этому случайному человѣку предстоитъ рѣшать сложный вопросъ за своихъ довѣрителей, не имѣя возможности получить отъ нихъ инструкціи. Предположимъ, что онъ выбранъ какъ свободомыслящій; но его кандидатъ провалился, и ему надо рѣшить вопросъ, кто изъ двухъ непріятныхъ кандидатовъ, соціалъ-демократъ или антисемитъ, менѣе непріятенъ для его избирателей. Рѣшитъ этотъ вопросъ онъ, конечно, на основаніи своего убѣжденія, которое можетъ не совпадать съ убѣжденіемъ его избирателей.

И вотъ тогда, когда двухстепенная система оказывается вполнѣ или отчасти не фикціей, тогда депутатъ оказывается избранникомъ не избирателей, а особенной коллегіи, убѣжденія которой не тождественны съ убѣжденіями избирателей. Они и не могутъ быть тождественны. Я могу вотировать за А, В или С, убѣжденный, что эти лица понимаютъ политическіе вопросы и сумѣютъ правильно исполнять депутатскія обязанности; изъ этого, однако, никоимъ образомъ не слѣдуетъ, чтобы я былъ вполнѣ солидаренъ со всѣми мнѣніями этихъ лицъ А, В или С, въ особенности въ томъ, что касается оцѣнки личностей, и чтобы лица, намѣченныя этими А, В или С, были бы и для меня излюбленными людьми.

— Но въ этомъ-то и задача,—отвѣчаютъ сторонники двухстепенныхъ выборовъ; — конечно, лицо, избранное коллегіей выборщиковъ, будетъ не то же самое лицо, которое было бы избрано непосредственно избирателями, если только выборщики остановятъ свой выборъ на немъ послѣ серьезнаго обдумыванія и обсужденія, а не обратятъ второй стадіи выборовъ въ пустую формальность, какъ это, къ сожалѣнію, случилось въ Соединенныхъ Штатахъ и отчасти въ Пруссіи; но это-то и желательно. Мы не довѣряемъ здравому политическому смыслу избирателей и потому переносимъ избраніе въ

другую коллегію, состоящую изъ людей болѣе развитыхъ; однако, эта коллегія не чужда народу; нѣтъ, она находится съ нимъ въ живомъ общеніи. Каждая деревня имѣетъ своихъ грамотѣевъ, своихъ интеллигентовъ. Они-то и должны быть выборщиками, и, конечно, ихъ выборъ будетъ сдѣланъ благоразумнѣе, чѣмъ выборъ, произведенный сѣрою мужицкою массою. Гдѣ гарантія, что она не поддастся на удочку красивыхъ фразъ и широкихъ обѣщаній? Развѣ она знаетъ біографіи тѣхъ дѣятелей, которые добиваются ея голосовъ? Развѣ она, никогда не жившая сознательной политической жизнью, сумѣетъ разобраться въ политическихъ задачахъ и оцѣнить политическія программы? Не лучше ли избавить ее отъ непосильной задачи и возложить ее на болѣе способныхъ для ея разрѣшенія? И если не навсегда, то на первое время. Потомъ она обучится въ школѣ политической жизни,—и тогда, конечно, не будетъ болѣе надобности водить ее на помочахъ.

Подобное разсужденіе указываетъ на истинный мотивъ сторонниковъ двухстепенныхъ выборовъ: они исходятъ изъ недовѣрія къ народнымъ массамъ и изъ желанія перевести политическое вліяніе съ народныхъ массъ на опредѣленныя группы населенія. Другими словами, двухстепенная система выборовъ есть замаскированное отрицаніе всеобщаго голосованія или, по крайней мѣрѣ, стремленіе внести къ нему нѣкоторый коррективъ.

Помимо практической ненужности двухстепенной подачи голосовъ тамъ, гдѣ она обращается въ фикцію, помимо ея вредности, поскольку она подчиняетъ выборы случайности, помимо, наконецъ, ея противорѣчія принципу демократизма, поскольку она переноситъ центръ политической тяжести съ народа въ особую коллегію, не вовсе лишенную классоваго характера, помимо всего этого она имѣетъ два печальныхъ послѣдствія, къ которымъ она можетъ приводить.

Прежде всего избиратели, зная, что депутатъ явится не ихъ избранникомъ, чувствуютъ сравнительно мало охоты участвовать въ выборахъ. Если въ Соединенныхъ Штатахъ двухстепенная система не препятствуетъ страстности и оживленности борьбы, то это объясняется только исключительной важностью борьбы (президентскіе, не парламентскіе выборы). Въ Пруссіи двухстепенность на ряду съ системою открытаго голосованія уменьшаетъ степень участія избирателей въ выборахъ. Въ Австріи это ея вліяніе еще сильнѣе.

Такимъ образомъ, двухстепенная система явно ослабляетъ энергію избирателей и ведетъ за собою усиленный абсентеизмъ.

Но есть еще одинъ не менѣе, если не болѣе, важный результатъ этой системы. Двухстепенная система чрезвычайно облегчаетъ и подкупъ, и застращиваніе, и иные способы давленія на избирате-

лей. Крайне трудно подкупить 10-тысячную армію избирателей. Гораздо легче подкупить нѣсколькихъ выборщиковъ, тѣмъ болѣе, что относительно выборщиковъ всегда бываетъ заранѣе извѣстно, какъ они намѣрены голосовать. Въ Австріи, въ особенности въ Галиціи, на всѣхъ выборахъ практикуется еще одинъ пріемъ. Выборщики избраны; политическія убѣжденія ихъ извѣстны; нетрудно опредѣлить, что, напримѣръ, въ такомъ-то избирательномъ округѣ 300 выборщиковъ будутъ вотировать за оппозиціоннаго кандидата, а 250 за кандидата желательнаго. И вотъ за нѣсколько дней до окончательныхъ выборовъ противъ 50 оппозиціонныхъ выборщиковъ возбуждается обвиненіе въ какомъ-нибудь уголовномъ преступленіи: въ поджогѣ, вызвавшемъ недавно случившійся въ этой мѣстности пожаръ, въ конокрадствѣ и т. д. Выборщики подвергаются аресту или объявляются состоящими подъ слѣдствіемъ и лишаются права участвовать въ выборахъ. Вслѣдствіе этого на выборахъ торжествуетъ желательный кандидатъ—и дѣло кончено. Черезъ два дня арестованные освобождаются, слѣдствіе прекращается, и полиція или слѣдователь даже извиняются передъ ними. Вчерашніе обвиняемые счастливы, что дѣло обошлось такъ легко; полиція, доставившая торжество правительственному кандидату, тоже счастлива; дѣло, слѣдовательно, окончилось къ общему удовольствію, — и въ рейхсратѣ засѣдаетъ лишній благонамѣренный депутатъ. При помощи подобнаго пріема, совершенно невозможнаго при системѣ прямыхъ выборовъ, на выборахъ въ рейхсратъ въ 1897 г. было достигнуто забаллотированіе русинскаго кандидата Ивана Франко и торжество его консервативно-польскаго противника.

IX.

Организація выборовъ.—Закрытая и открытая подача голосовъ.

Голоса могутъ подаваться избирателями либо открыто, явно, либо закрыто, тайно, посредствомъ ли записокъ, опускаемыхъ въ избирательную урну, или посредствомъ шаровъ, бросаемыхъ въ избирательный ящикъ. Первая система благопріятствуетъ, очевидно, тѣмъ общественнымъ группамъ, которыя могутъ не бояться подавать голосъ, за кого они хотятъ. Для тѣхъ же общественныхъ группъ, какъ, напримѣръ, чиновниковъ и вообще служащихъ на государственной, общественной или частной службѣ, включая сюда и рабочихъ, наконецъ, для крестьянъ, которые всегда очень сильно зависятъ отъ

мѣстныхъ властей, отъ священника и отъ помѣщика, для нихъ всѣхъ эта система оказывается чрезвычайно неблагопріятной. По большей части, если они обязаны подавать голосъ открыто, то они оказываются не въ состояніи подавать его такъ, какъ хотятъ, и либо они бываютъ принуждены голосовать противъ своего убѣжденія, либо вовсе не являются къ избирательнымъ урнамъ. Открытый способъ подачи голосовъ чрезвычайно благопріятствуетъ подкупу избирателей и застращиванію ихъ; только при открытой подачѣ голосовъ лицо, подкупающее избирателя, можетъ слѣдить за тѣмъ, чтобы тотъ исполнилъ свое обѣщаніе, и только при ней можно серьезно грозить избирателю извѣстными послѣдствіями (удаленіемъ съ мѣста и т. п.), если онъ подастъ голосъ не такъ, какъ это желательно сильному человѣку. Такимъ образомъ, открытая или явная подача голосовъ есть одинъ изъ способовъ дать на выборахъ перевѣсъ опредѣленнымъ общественнымъ группамъ, располагающимъ либо деньгами, либо общественнымъ вѣсомъ. До 1872 г. въ Англіи существовала система открытой подачи голосовъ; но съ 1872 г. она замѣнена системой закрытой. Въ Пруссіи, при двухстепенной системѣ, подача голосовъ производится открытымъ способомъ. Въ Австріи, тамъ, гдѣ выборы прямые, они производятся закрытымъ способомъ, но тамъ, гдѣ они двухстепенные, выборы выборщиковъ производятся открыто, и только выборщики выбираютъ депутатовъ закрытымъ способомъ. Въ данномъ случаѣ мы имѣемъ дѣло съ совершеннымъ извращеніемъ демократическаго требованія. Интересъ широкихъ народныхъ массъ состоитъ въ томъ, чтобы голосованіе было закрытое и прямое. Но, если уже существуютъ двухстепенные выборы, то ясно, что скорѣе вторая ихъ степень должна происходить открыто, а первая закрыто, чѣмъ обратно. Въ самомъ дѣлѣ, выборщиками являются люди, въ томъ или иномъ отношеніи выдающіеся изъ массы. По большей части, выборщиками должны быть люди, заранѣе открыто заявляющіе, къ какой они партіи принадлежатъ, за кого они намѣрены вотировать. Выборщикъ является уполномоченнымъ лицомъ, пользующимся довѣріемъ избирателей, и избиратели имѣютъ право требовать отчета, какъ онъ воспользовался своими полномочіями, а слѣдовательно, они могутъ требовать, чтобы выборщикъ подавалъ голоса открыто и отвѣчалъ передъ ними за неправильное (съ ихъ точки зрѣнія) пользованіе голосомъ. Между тѣмъ закрытая подача голосовъ выборщиками имѣетъ цѣлью какъ-разъ освободить выборщиковъ отъ всякаго давленія и вліянія со стороны избирателей и поставить ихъ подъ вліяніе другихъ лицъ, другихъ общественныхъ группъ, всего чаще правительства, полиціи или сильныхъ мѣстныхъ людей.

Въ Германіи же, во Франціи, въ Швеціи, въ Италіи, въ Со-

единенныхъ Штатахъ, въ Швейцаріи, Норвегіи и другихъ государствахъ въ настоящее время существуетъ система закрытой баллотировки.

Но эта послѣдняя можетъ быть организована такъ, что, являясь закрытой въ теоріи, она даетъ возможность, тѣмъ не менѣе, нарушать тайну голосованія; въ другомъ случаѣ, напротивъ, тайна голосованія гарантируется хорошо. Закрытое голосованіе производится однимъ изъ двухъ способовъ: либо шарами, опускаемыми въ баллотировочный ящикъ, либо записками, опускаемыми въ избирательную урну. Первая система существуетъ только въ Болгаріи, Сербіи и теперь еще въ Россіи. Вторая—во всѣхъ остальныхъ государствахъ, гдѣ существуетъ система тайной подачи голосовъ. Баллотированіе при посредствѣ шаровъ отличается большою медлительностью, крайнею сложностью, часто приводитъ къ нелѣпымъ результатамъ (въ родѣ того, что выбранными оказываются два лица, когда нужно выбрать одного, или, напротивъ, ни одно лицо, несмотря на повторныя голосованія, не получаетъ большинства), облегчаетъ всевозможныя мошенничества (въ родѣ опусканія однимъ лицомъ 2—3 или болѣе шаровъ въ одинъ ящикъ) и почти всегда даетъ возможность по движенію руки, по звуку скатывающагося шарика догадываться, какъ голосуетъ тотъ или другой избиратель. Напротивъ, система избирательныхъ записокъ освобождаетъ отъ всѣхъ этихъ неудобствъ. Правда, она представляетъ нѣкоторыя затрудненія тамъ, гдѣ населеніе въ значительной своей части безграмотно; но затрудненіе это не такъ уже велико: отъ избирателя не требуется, чтобы онъ лично писалъ свою записку. Записка можетъ быть написана дома лицомъ, близкимъ избирателю, пользующимся его довѣріемъ, или даже напечатана и вручена избирателю агентомъ политической партіи.

X.

Внѣшняя организація выборовъ.—Единоличное избраніе (scrutin individuel) и избраніе по спискамъ (scrutin de liste).—Пропорціональные выборы.

Мы выяснили такимъ образомъ, что такое всеобщее избирательное право, къ которому стремится общественное развитіе нашего времени, и почему съ требованіемъ всеобщаго избирательнаго права связывается всегда требованіе равенства, непосредственности (прямоты) и тайны голосованія. Сказавъ, однако, «всеобщее, равное, пря-

мое и тайное» голосованіе, мы сказали далеко не все. При господствѣ всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго голосованія результатъ выборовъ можетъ быть очень различенъ, въ зависимости отъ того, какъ организована подача голосовъ. Въ самомъ дѣлѣ, передъ нами округъ въ 50000 жителей и, слѣдовательно (при системѣ всеобщаго избирательнаго права и при возрастѣ въ 21 годъ, дающемъ право голоса), приблизительно въ 12500 лицъ, имѣющихъ право участвовать въ выборахъ. Предположимъ, что изъ нихъ

за кандидата А подали голосъ. . .	5100 человѣкъ
» » Б » » . .	4900 »
Итого	10000 человѣкъ,

остальные 2500 по той или иной причинѣ, по индифферентности или по недовольству выставленными кандидатами, воздержались отъ подачи голоса. Выбранъ депутатомъ А, и онъ говоритъ отъ имени округа въ 12500 избирателей, хотя чуть не цѣлая половина ихъ предпочитаетъ ему кандидата Б. Передъ нами сотня такихъ избирательныхъ округовъ, составляющая цѣлую страну, и при такомъ же или приблизительно такомъ же распредѣленіи партій въ странѣ мы имѣемъ парламентъ, выражающій желанія лишь совершенно ничтожнаго большинства страны, тогда какъ почти равное ему по численности меньшинство не имѣетъ въ немъ своего голоса. Въ составъ такого меньшинства могутъ входить иногда весьма многочисленныя группы населенія съ совершенно своеобразными интересами, которыя, не составляя большинства ни въ одномъ изъ избирательныхъ округовъ, окажутся совершенно лишенными всякаго политическаго значенія.

Пойдемъ дальше и возьмемъ для примѣра гипотетическую страну съ населеніемъ въ 400000 жителей; при правѣ голоса всѣхъ мужчинъ старше 21 года въ ней будетъ приблизительно 100000 избирателей. Предположимъ, что они живутъ въ ста городахъ или поселеніяхъ въ 4000 жителей или въ 1000 избирателей каждое. Предположимъ далѣе, что въ 40 изъ этихъ городовъ незначительное большинство избирателей, въ среднемъ человѣкъ по 600, принадлежитъ къ консервативной партіи, въ 30 другихъ городахъ—къ либеральной, въ 30 послѣднихъ—къ клерикальной; но во всѣхъ ста городахъ меньшинство, въ среднемъ избирателей по 400, исповѣдуетъ ученіе соціализма. Предположимъ далѣе, что каждый городъ избираетъ одного депутата. Въ такомъ случаѣ въ парламентѣ, состоящемъ изъ ста депутатовъ, мы будемъ имѣть 40 консерваторовъ, 30 либераловъ, 30 клерикаловъ и ни одного соціалиста; а между тѣмъ соціалистическая партія является наиболѣе многочисленной, насчитывая среди избирателей

40000 сторонниковъ, тогда какъ консерваторовъ у насъ имѣется всего 24000, либераловъ и клерикаловъ по 18000. Мы видимъ, такимъ образомъ, въ нашемъ примѣрѣ полнѣйшее несоотвѣтствіе между партійной группировкой избирателей и составомъ парламента.

И вотъ въ избранномъ такимъ образомъ парламентѣ происходитъ голосованіе по какому-либо важному вопросу. Небольшое большинство депутатовъ высказалось за; значительное меньшинство, почти равное половинѣ, высказалось противъ. Вопросъ, тѣмъ не менѣе, рѣшенъ въ положительномъ смыслѣ, и законопроектъ обратился въ законъ. А между тѣмъ за него стоитъ лишь небольшое большинство парламента, который самъ выражаетъ интересы и стремленія лишь небольшого большинства страны. Если мы представимъ, что за него высказались 60 депутатовъ изъ 100 (напримѣръ, либералы и клерикалы), то мы получимъ законопроектъ, принятый благодаря поддержкѣ 36000 избирателей изъ общаго числа 100000. Если же въ парламентѣ на лицо было всего 75 депутатовъ, за проектъ высказались изъ нихъ 40 (явленіе довольно обычное), то, значитъ, принятъ проектъ, желательный 24000 избирателей изъ 100000. Строя свою систему на признаніи права большинства, мы, такимъ образомъ, пришли къ торжеству меньшинства надъ большинствомъ.

Подобныя соображенія были приведены княземъ Бисмаркомъ въ одномъ изъ засѣданій германскаго рейхстага 1887 г., когда рейхстагъ отвергъ предложенный имъ проектъ увеличенія германской арміи. Теоретически князь Бисмаркъ былъ совершенно правъ: возможность голосованія, при которомъ, несмотря на теоретическое признаніе правъ большинства, въ дѣйствительности торжествуетъ меньшинство населенія, не подлежитъ сомнѣнію. Конечно, подобная возможность является довольно исключительной. Обыкновенно на практикѣ бываетъ иначе. Въ однихъ кругахъ торжествуютъ консерваторы, а либералы, находящіеся въ меньшинствѣ, оказываются непредставленными; въ другихъ торжествуютъ либералы, а въ меньшинствѣ оказываются консерваторы, въ третьихъ торжествуютъ соціалъ-демократы и т. д. Меньшинство либераловъ, оказавшееся непредставленнымъ въ одномъ округѣ, компенсируется таковымъ же меньшинствомъ консерваторовъ, непредставленнымъ въ другомъ округѣ, и въ окончательномъ итогѣ парламентъ, избранный всеобщимъ голосованіемъ по принципу большинства, въ отдѣльныхъ округахъ, если не вполнѣ, то приблизительно соотвѣтствуетъ настроенію страны. Такъ бываетъ въ большинствѣ случаевъ.

Степень приближенія, однако, можетъ быть разная. Такъ, напримѣръ, въ Германіи въ 1896 году возникла націоналъ-соціальная партія съ самостоятельной и довольно характерной программой (ради-

кальныя реформы въ пользу рабочихъ и рядомъ съ этимъ націона-лизмъ, шовинизмъ и агрессивная иностранная политика); она вербовала своихъ сторонниковъ преимущественно среди профессоровъ, литераторовъ, врачей, адвокатовъ, пасторовъ—вообще интеллигенціи. На выборахъ 1898 г. она собрала въ 11 округахъ 27000 голосовъ—число, при условіи скученности въ опредѣленныхъ мѣстахъ, достаточное для проведенія 2, даже 3 депутатовъ, но въ дѣйствительности не давшее ей ни одного полномочія. На выборахъ 1903 г. она же собрала 30000 голосовъ и провела только 1 депутата, причемъ этимъ депутатомъ случайно оказался второстепенный дѣятель партіи Герлахъ, тогда какъ ея истинный и признанный вождь, пасторъ Науманъ, былъ забаллотированъ. Интеллигенція вообще, если она имѣетъ интересы и стремленія, отдѣльные отъ интересовъ и стремленій другихъ общественныхъ группъ, имѣетъ очень много шансовъ быть совершенно задавленной при мажоритарной системѣ выборовъ.

Въ сходномъ положеніи долгое время находились соціалъ-демократы Германіи; разбросанные по всей странѣ, они до 1890 г. находили лишь совершенно ничтожное количество округовъ, далеко не соотвѣтствовавшее ихъ дѣйствительной численности, въ которыхъ они могли проводить своихъ кандидатовъ, и то, по большей части, на перебаллотировкахъ, при поддержкѣ другихъ партій. Немного улучшилось ихъ положеніе и впослѣдствіи. На послѣднихъ выборахъ (1903) они собрали 31% всѣхъ поданныхъ въ странѣ голосовъ и провели въ рейхстагъ (число всѣхъ депутатовъ котораго равняется 397) только 81 депутата (вмѣсто 126, какъ слѣдовало бы), т.-е. 21% всѣхъ депутатовъ рейхстага; напротивъ, клерикалы собрали лишь 19% голосовъ и провели въ рейхстагъ 102 депутата вмѣсто 77, какъ слѣдовало бы пропорціонально ихъ численности въ странѣ. Одна партія получила, такимъ образомъ, въ полтора раза меньше представителей, другая въ полтора раза больше, чѣмъ онѣ могли бы разсчитывать по численности своихъ сторонниковъ въ странѣ. При такихъ условіяхъ торжество въ парламентской борьбѣ меньшинства избирателей, представленныхъ, однако, большинствомъ депутатовъ, дѣйствительно иногда имѣетъ мѣсто. Бисмаркъ въ доказательство этой мысли ссылался на провалъ предложеннаго имъ увеличенія арміи; фактически тогда онъ не былъ правъ, потому что за провалившими его проектъ партіями стояло несомнѣнное большинство избирателей. Но въ 1893 году его наслѣдникъ, второй канцлеръ Германской имперіи, гр. Каприви внесъ проектъ новаго увеличенія арміи; для его проведенія онъ распустилъ парламентъ, и на іюньскихъ выборахъ 1893 г., во время которыхъ партіи боролись какъ-разъ за и противъ этого проекта, за его сторонниковъ (консерваторовъ, націоналъ-либераловъ, поляковъ и др.) было

подано 3268000 голосовъ, тогда какъ за его противниковъ (свободомыслящая народная партія, соціалъ-демократы и др.) цѣлыхъ 4312000 голосовъ И, тѣмъ не менѣе, въ парламентѣ первые оказались въ большинствѣ, и проектъ гр. Каприви восторжествовалъ большинствомъ 11 голосовъ (при 385 участвовавшихъ въ голосованіи депутатовъ).

Иногда непропорціональность представительства является совершенно случайной, гарантируя временное преобладаніе той или иной партіи совершенно независимо отъ желаній законодателя; чаще, однако, какъ это мы видѣли на примѣрѣ Германіи, она является благопріятной интересамъ правящихъ партій. Но въ одной части Германіи, именно въ Саксоніи, на тѣхъ же выборахъ 1903 года за соціалъ-демократовъ подано 58% всѣхъ голосовъ, а между тѣмъ въ рейхстагъ Саксонія послала 22 соціалъ-демократа изъ своихъ 23 депутатовъ, т.-е. чуть не всѣхъ поголовно, почти вдвое болѣе, чѣмъ слѣдовало-бы пропорціонально числу поданныхъ голосовъ. Непропорціональность здѣсь является нежелательной съ точки зрѣнія законодателя и правящихъ классовъ, и если они мирятся съ нею, то только потому, что она вполнѣ и даже съ избыткомъ компенсируется для нихъ непропорціональностью въ обратную сторону въ другихъ частяхъ имперіи.

Если задача демократіи сводится къ тому, чтобы выработать избирательную систему, сводящую указанное явленіе до возможнаго минимума, гарантирующую результатъ выборовъ, возможно болѣе соотвѣтствующій желаніямъ избирателей (абсолютное соотвѣтствіе едва ли находится въ области достижимаго), то задача господствующихъ классовъ нерѣдко лежитъ какъ-разъ въ противоположномъ, именно: въ охранѣ существующей, благопріятствующей системы или даже въ ея дальнѣйшемъ приспособленіи къ требованіямъ ихъ интересовъ. Въ этихъ видахъ въ нѣкоторыхъ государствахъ Западной Европы и въ особенности въ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ выработалась даже своеобразная наука, именуемая избирательной геометріей, которая учитъ такъ опредѣлять границы избирательныхъ округовъ, такъ дробить ихъ или сливать во-едино, чтобы это могло доставить или сохранить преобладаніе господствующихъ партій. Къ этой наукѣ довольно охотно прибѣгаютъ муниципалитеты или законодательныя собранія отдѣльныхъ американскихъ штатовъ, когда господствующему большинству грозитъ опасность на слѣдующихъ выборахъ остаться въ меньшинствѣ, и когда эту опасность можно предотвратить, прирѣзавъ нѣкоторые городскіе кварталы къ сельскимъ округамъ или обратно.

Но избирательная система вліяетъ на исходъ выборовъ не только такимъ, такъ сказать, статистическимъ способомъ. Она вліяетъ на

нихъ еще и психологическимъ путемъ. Одна система содѣйствуетъ образованію большихъ политическихъ партій съ прочнымъ существованіемъ, другая благопріятствуетъ партіямъ многочисленнымъ и дробнымъ, съ существованіемъ эфемернымъ; одна облегчаетъ злоупотребленія на выборахъ, другая ихъ затрудняетъ.

Во всякомъ случаѣ, задача выработки избирательной системы, которая при наличности опредѣленнаго избирательнаго корпуса давала бы въ парламентѣ наиболѣе правильное отраженіе его воли, принадлежитъ къ числу весьма трудныхъ и сложныхъ, не имѣющихъ одного общаго рѣшенія, вѣрнаго во всѣхъ странахъ и въ различные моменты исторической жизни.

Въ большинствѣ странъ, гдѣ существуетъ всеобщее или умѣренно цензовое голосованіе, какъ-то: въ Германіи, въ Англіи (за исключеніемъ немногихъ округовъ), во Франціи, въ Австріи (въ куріи всеобщаго голосованія), въ Норвегіи съ 1905 г. и т. д. для цѣлей выборовъ вся страна дѣлится на избирательные округа, и каждый округъ выбираетъ большинствомъ голосовъ 1 депутата. Это называется мажоритарная система.

Въ Швейцаріи страна дѣлится на сравнительно небольшое число округовъ, изъ которыхъ каждый, за немногими исключеніями, выбираетъ не 1, а 2—3 и болѣе депутатовъ сразу. Та же самая система, система избранія по спискамъ (scrutin de liste), нѣсколько разъ примѣнялась во Франціи (въ послѣдній разъ въ 1885 г.), нѣкоторое время примѣнялась въ Италіи, примѣняется и теперь въ нѣсколькихъ округахъ Англіи, избирающихъ по 2 депутата, примѣнялась до 1905 г. въ Норвегіи и т. д. Вообще, однако, она, мало-помалу, исчезаетъ отовсюду, хотя во многихъ странахъ, напримѣръ во Франціи, и до сихъ поръ имѣетъ большое число сторонниковъ. При системѣ избранія по спискамъ каждый избиратель пишетъ на своемъ бюллетенѣ не 1 имя, а 2, 3, 4 или болѣе, вообще столько, сколько слѣдуетъ избрать депутатовъ. Имена подсчитываются, и избранными признаются люди, сосредоточившіе на своемъ имени большинство голосовъ.

Если при системѣ избранія мажоритарной, какъ мы видѣли, большое число избирателей остается въ парламентѣ непредставленнымъ, то при системѣ избранія по спискамъ это число оказывается еще больше, и, такимъ образомъ, система избранія по спискамъ содѣйствуетъ подавленію меньшинства большинствомъ въ гораздо бо́льшей степени, чѣмъ всякая иная система. Но зато—и это то достоинство системы избранія по спискамъ, на которое напираютъ ея сторонники—она не даетъ возможности проходить въ парламентъ лицамъ, имена которыхъ извѣстны только въ ихъ деревнѣ и въ ея

ближайшихъ окрестностяхъ; она не даетъ простора патріотизму и интересамъ мѣстной церковной колокольни, замѣняя ихъ патріотизмомъ и интересами страны. Чтобы быть избраннымъ по списку въ цѣлой провинціи, нужно пользоваться извѣстностью въ этой провинціи; нужно, слѣдовательно, имѣть громкое имя; обращаясь къ избирателямъ цѣлой провинціи, кандидатъ не можетъ говорить о какой-нибудь проселочной дорогѣ, за которую онъ будетъ ратовать въ парламентѣ, или въ лучшемъ случаѣ о какомъ-нибудь подъѣздномъ желѣзнодорожномъ пути, или о чемъ-нибудь подобномъ; онъ непремѣнно долженъ говорить объ интересахъ всей страны.

Въ дѣйствительности, однако, это соображеніе на практикѣ подтверждается очень мало. Когда во Франціи система единоличнаго избранія передъ выборами 1885 г. была замѣнена системой по спискамъ, то отъ этого избирательная борьба вовсе не стала болѣе принципіальной. Въ свою очередь, когда передъ выборами 1889 г. Франція опять вернулась къ системѣ единоличнаго избранія, то уровень выборной борьбы отъ этого не понизился сколько-нибудь замѣтнымъ образомъ. Если мѣстные интересы сколько-нибудь замѣтно сказываются при выборахъ, то именно въ Швейцаріи, гдѣ донынѣ существуетъ избраніе по спискамъ; правда, впрочемъ, тамъ даже при этой системѣ округа, въ которыхъ происходитъ избраніе депутатовъ по спискамъ, значительно меньше, чѣмъ округа, выбирающіе 1 депутата въ Германіи или Франціи.

Чтобы сохранить дѣйствительное или призрачное достоинство системы избранія по спискамъ (т.-е. именно избранія въ большихъ округахъ, по преимуществу въ провинціяхъ), и, вмѣстѣ съ тѣмъ, чтобы избавить ихъ отъ свойственнаго ей крупнаго недостатка подавленія меньшинства, предлагаютъ систему пропорціональныхъ выборовъ. До сихъ поръ эта система примѣняется въ самыхъ ограниченныхъ размѣрахъ; она существуетъ въ нѣсколькихъ кантонахъ Швейцаріи для выборовъ въ мѣстные кантональные парламенты да еще въ Бельгіи; но она имѣетъ значительное число сторонниковъ повсюду. Сущность ея состоитъ въ томъ, что выборы происходятъ по спискамъ, но въ окончательномъ результатѣ торжествуетъ не цѣлый списокъ, а только нѣкоторая его часть.

Предположимъ, что въ округѣ, въ которомъ нужно выбрать 10 депутатовъ, подано 100000 голосовъ; изъ нихъ 60000 за консервативный списокъ, 20000 за либеральный и 20000 за соціалъ-демократическій. При системѣ избранія по спискамъ прошли бы всѣ 10 депутатовъ консервативнаго списка, получившіе большинство, и 40000 избирателей оказались бы въ парламентѣ непредставленными. При пропорціональной системѣ изъ консервативнаго списка берется 6,

изъ либеральнаго 2 и изъ соціальнаго тоже 2; ни одинъ голосъ не пропадаетъ безплодно *). Система эта, впрочемъ, явилась не какъ поправка къ системѣ избранія по спискамъ, а совершенно самостоятельно, какъ поправка къ избранію по округамъ. Первоначальною цѣлью, которую преслѣдовали ея первые сторонники (въ особенности Джонъ Стюартъ Милль), было не столько создать пропорціональность представительства, сколько дать представительство тому интеллигентному меньшинству, которое имѣетъ мало шансовъ попадать въ парламенты при господствѣ народныхъ массъ; такимъ образомъ, эта система отстаивала представительство меньшинства и имѣла до нѣкоторой степени аристократическій характеръ. Впослѣдствіи она, напротивъ, стала лозунгомъ демократическихъ и радикальныхъ партій, въ особенности соціалъ-демократическихъ, которыя во многихъ странахъ при господствѣ мажоритарной системы оказываются въ чрезвычайно неблагопріятномъ положеніи. Практика, однако, доказываетъ, что при этой системѣ пропорціональность достигается почти такъ же плохо, какъ и при системѣ мажоритарной, и вообще, она оказывается примѣнимой только въ странахъ небольшихъ, гдѣ округи, даже избирающіе по нѣскольку депутатовъ, могутъ быть не очень значительными **).

XI

Внѣшняя организація выборовъ.—Перебаллотировки.—Легальныя кандидатуры.

Мы нѣсколько разъ говорили, что выбраннымъ является лицо, получившее большинство голосовъ въ избирательномъ округѣ, или избирательный списокъ, за который подано большинство голосовъ въ цѣлой провинціи. Но что значитъ большинство голосовъ? Предположимъ, что въ округѣ подано 10050 избирательныхъ записокъ или бюллетеней; изъ нихъ 50 недѣйствительныхъ ***). Итого 10 бюллетеней дѣйствительныхъ.

*) Подробнѣе объ этой системѣ см. мою брошюру «Пропорціональные выборы или представительство меньшинства» (СПБ., 1905).

**) Подробное развитіе этихъ мыслей см. въ моей названной выше брошюрѣ.

***) Т.-е. такихъ, что на нихъ нельзя разобрать имени, или его вовсе нѣтъ (бюллетень поданъ бѣлымъ, что иногда случается), или бюллетень не соотвѣтствуетъ требованіямъ закона. Бюллетени недѣйствительные для опредѣленія большинства не считаются.

Абсолютное большинство составляетъ 5001 голосъ, между тѣмъ подано:

за А	3600
за Б	3500
за В	1800
за Г	600
за Д	400
раздробившихся голосовъ	100 *)
Итого	10000

Кто избранъ? Англійское выборное право отвѣчаетъ на вопросъ признаніемъ права относительнаго большинства; кандидатъ, получившій наибольшее число голосовъ, хотя бы это число не достигало половины (въ данномъ случаѣ кандидатъ А), признается избраннымъ; германское, французское и др. избирательное право назначаетъ въ такихъ случаяхъ перебаллотировку.

Англійская система приноровлена къ англійскимъ политическимъ партіямъ. Въ Англіи въ теченіе нѣсколькихъ сотъ лѣтъ борются между собою двѣ большія политическія партіи; каждая третья, случайно возникающая, оказывается эфемерной и очень скоро сходитъ съ политической арены. Но именно англійская избирательная система является главной причиной этого явленія. Всякая третья партія имѣетъ способность наносить непоправимый вредъ партіи наиболѣе ей близкой и, вмѣстѣ съ тѣмъ, выигрывать сама очень мало. Въ 1886 г., когда либеральная партія раздробилась на либераловъ-гомрулеровъ и на либераловъ-уніонистовъ, то въ округахъ, искони либеральныхъ и оставшихся таковыми же и на выборахъ 1886 г., она съѣла сама себя, доставивъ блестящее торжество консерваторамъ, прошедшимъ относительнымъ большинствомъ голосовъ въ тѣхъ округахъ, гдѣ на ихъ сторонѣ было лишь меньшинство.

Нѣтъ никакого сомнѣнія, что результатъ выборовъ можетъ считаться правильнымъ только тогда, когда выбранное лицо имѣетъ за себя дѣйствительно большинство поданныхъ голосовъ. При раздробленіи голосовъ между нѣсколькими кандидатами, — необходимо произвести дѣйствительный и окончательный выборъ, не предоставляя его случаю; а это возможно только тогда, когда населеніе рѣшаетъ, кто изъ кандидатовъ, получившихъ значительное число голосовъ, не составляющее, однако, абсолютнаго большинства, слѣдовательно, изъ двухъ кандидатовъ, не вполнѣ ему близкихъ, все-таки ближе другого.

*) Раздробившимися признаются голоса, разбившіеся между многими кандидатами, изъ коихъ ни одинъ не получилъ болѣе опредѣленной невысокой нормы, напримѣръ 25.

Германское выборное право признаетъ именно перебаллотировки въ точномъ смыслѣ этого слова (engere Wahl), т.-е. перебаллотировку между двумя первыми кандидатами, получившими наибольшее число голосовъ. Бюллетени, поданные за какого-нибудь третьяго кандидата, считаются на перебаллотировкѣ недѣйствительными.

Въ приведенномъ примѣрѣ оно ставитъ на перебаллотировку кандидатовъ А и Б. Предположимъ, что на перебаллотировкѣ подается 9000 голосовъ.

Изъ нихъ за

канд. А.	4400
канд. Б.	4000
канд. В. все-таки подается	300
канд. Г.	100
раздробившихся	100
бѣлыхъ, неразборчивыхъ и т. д.	100
	9000

Недѣйствительными на этотъ разъ признаются не только послѣдніе, но и раздробившіеся (которые ранѣе все-таки принимались въ соображеніе), и даже поданные за В и Г; ихъ въ общей сложности оказывается, слѣдовательно, 600, на долю законныхъ бюллетеней остается 8400; абсолютное большинство, слѣдовательно, составляетъ 4201, избранъ А *).

Напротивъ, французское избирательное право не знаетъ перебаллотировокъ въ точномъ смыслѣ слова; взамѣнъ ихъ оно назначаетъ вторичные выборы (élections au deuxième tour), т.-е. выборы, представляющіе формально повтореніе первыхъ. Кандидатамъ и ихъ сторонникамъ предоставляется самимъ войти между собою въ соглашеніе, снять безнадежныя кандидатуры и вести агитацію за того или иного изъ кандидатовъ, имѣющихъ шансы пройти. Если же соглашеніе не состоится, или если избиратели не согласятся съ рѣшеніемъ по-

*) Раздробившіеся голоса ранѣе принимались въ соображеніе. Это значитъ, что если подано 10000 голосовъ, изъ нихъ 100 раздробилось, за А подано ровно 5000, за всѣхъ другихъ кандидатовъ вмѣстѣ 4900, то А избраннымъ не признается, такъ какъ абсолютное большинство=5001, и А ставится на перебаллотировку со слѣдующимъ по числу полученныхъ голосовъ кандидатомъ. Если же раздробившіеся голоса признать недѣйствительными, то дѣйствительныхъ голосовъ подано 9900, абсолютное большинство составляетъ 4951; А, получившій 5000, избранъ. Приведенныя выше цифры 300 голосовъ за В, 100 за Г. и т. д., поданныхъ на перебаллотировкѣ, приведены для уясненія мысли, но совершенно фантастичны. Обыкновенно населеніе очень хорошо понимаетъ значеніе перебаллотировки между двумя кандидатами, и такихъ ошибочныхъ бюллетеней бываетъ 5, 10—не больше.

литическихъ партій, ведущихъ агитацію въ данномъ округѣ, и изъ избирательныхъ урнъ будутъ вынуты бюллетени опять-таки за трехъ, четырехъ и болѣе кандидатовъ, то всѣ эти бюллетени считаются дѣйствительными, и въ случаѣ отсутствія абсолютнаго большинства вопросъ на этотъ разъ рѣшается большинствомъ относительнымъ.

Въ Россіи при выборахъ въ Думу признается, что на съѣздахъ горожанъ, крестьянскихъ уполномоченныхъ и землевладѣльческихъ выборщики должны быть избраны непремѣнно абсолютнымъ большинствомъ голосовъ, и, вмѣстѣ съ тѣмъ, о перебаллотировкахъ законъ ничего не говоритъ. Такимъ образомъ, въ большинствѣ случаевъ у насъ должно бы произойти раздробленіе голосовъ, и выборы должны бы считаться несостоявшимися. Въ дѣйствительности, однако, въ громадномъ большинствѣ случаевъ перебаллотировки были на практикѣ допущены, хотя это было совершенно незаконно. Напротивъ того, при избраніи членовъ Думы выборщиками на выборныхъ собраніяхъ перебаллотировки допускаются, но по французской системѣ, т.-е. съ тѣмъ, что на перебаллотировкѣ дастъ перевѣсъ хотя бы и относительное большинство.

Баллотироваться на выборахъ въ парламентъ въ Англіи могутъ только люди, кандидатура которыхъ выставлена, по крайней мѣрѣ, десятью избирателями. Эта кандидатура должна быть заявлена избирательному бюро и оффиціально распубликована. Если какой-либо избиратель, тѣмъ не менѣе, подастъ голосъ за кандидата, въ округѣ не выставленнаго, то его голосъ признается недѣйствительнымъ, и никакого вліянія на исходъ выборовъ не имѣетъ. Если въ округѣ предложена только одна кандидатура, то выборы не производятся, и кандидатъ признается избраннымъ безъ нихъ.

Въ Германіи, напротивъ, такихъ (легальныхъ) кандидатуръ не существуетъ. Кандидаты на выборахъ, конечно, тоже выставляются политическими партіями, но законъ и избирательныя бюро этихъ кандидатуръ не признаютъ. Каждый избиратель воленъ подавать голосъ за кого ему угодно — какъ за кандидата выставленнаго, такъ и за кандидата не выставленнаго, и всѣ голоса считаются одинаково.

Система легальныхъ кандидатуръ вноситъ болѣе строгую систему въ избирательную процедуру и уменьшаетъ, почти уничтожаетъ число такъ называемыхъ раздробившихся голосовъ, т.-е. голосовъ, поданныхъ за лицъ, не выступившихъ въ данномъ округѣ. Кромѣ того, при ней возможно предоставить кандидатамъ или поддерживающимъ ихъ партіямъ извѣстныя права по контролю за процедурой выборовъ.

Зато въ нѣкоторыхъ случаяхъ она можетъ излишне стѣснять свободу избирателей. Кандидатомъ оффиціально не можетъ быть выставлено лицо, напримѣръ, сидящее въ тюрьмѣ за тяжелое (съ точки

зрѣнія закона) преступленіе. Между тѣмъ иногда населеніе бываетъ заинтересовано въ томъ, чтобы посредствомъ подачи за него голосовъ выразить протестъ противъ ареста и осужденія политическаго дѣятеля. Конечно, если такое лицо будетъ избрано, то выборы будутъ назначены несостоявшимися, и будутъ назначены новые. Но, тѣмъ не менѣе, протестъ состоялся и иногда даже достигъ своей ближайшей цѣли.

Въ Россіи законъ ничего не говоритъ объ обязательности легальныхъ кандидатуръ, но, устанавливая почти повсемѣстно способъ подачи голосовъ шарами, онъ дѣлаетъ такія кандидатуры необходимыми. Нельзя выставить баллотировочный ящикъ для баллотировки лица, которое этого не желаетъ и которое вообще къ баллотировкѣ не предложено.

XII.

Внѣшняя организація выборовъ.—Избирательныя комиссіи.—Избирательные округа.—Подача голосовъ.—День выборовъ и т. д.

Выборы, если къ нимъ привлекается вся масса населенія, не могутъ происходить сразу не только въ провинціи, но даже и въ значительномъ округѣ. Въ Германіи, напримѣръ, въ избирательномъ округѣ, избирающемъ депутата, приходится въ среднемъ по 125000 жителей. На 125000 жителей приходится при голосованіи только мужскомъ при возрастномъ цензѣ въ 25 лѣтъ около 25000 избирателей. 25000 избирателей не могутъ сойтись въ одно мѣсто и въ сколько-нибудь короткое время подать свои голоса. Въ виду этого избирательный округъ обыкновенно дѣлится на избирательные участки, и подача голосовъ производится въ каждомъ такомъ участкѣ. Выборами завѣдуетъ избирательная комиссія или избирательное бюро, члены котораго либо назначаются правительствомъ, либо органами мѣстнаго самоуправленія, либо состоятъ изъ опредѣленныхъ должностныхъ лицъ, либо, наконецъ, избираются самими избирателями упрощеннымъ способомъ. Такъ, напримѣръ, въ Болгаріи выборы открываются мѣстнымъ мэромъ (по-болгарски кметомъ) или замѣняющимъ его лицомъ. Мэръ обращается къ избирателямъ, находящимся въ моментъ выборовъ въ избирательномъ помѣщеніи, и приглашаетъ ихъ избрать избирательное бюро; тѣ это и дѣлаютъ посредствомъ криковъ и поднятія рукъ. Фактически такой способъ избранія избирательнаго бюро даетъ возможность для всевозможныхъ злоупотребленій и фальсифи-

каціи и безусловно является совершенно случайнымъ: въ моментъ открытія выборовъ находятся въ избирательномъ помѣщеніи не всѣ избиратели, а только небольшая ихъ часть, которая не можетъ говорить за всѣхъ избирателей округа. Сверхъ того, эта система раздѣляетъ заботу о производствѣ выборовъ между двумя органами. Выборная процедура не ограничивается самой подачей голосовъ. Для нея нужно составить списокъ избирателей даннаго округа, для нея нужно выбрать помѣщеніе, гдѣ будутъ происходить выборы, заготовить избирательныя урны и т. д.

При послѣдней системѣ первая часть избирательной процедуры и притомъ самая главная, всего легче допускающая всевозможныя фальсификаціи, возлагается на одну комиссію, состоящія изъ лицъ, избранныхъ органами мѣстнаго самоуправленія, а другая часть, наименѣе важная, на лицъ, избранныхъ такимъ неорганизованнымъ способомъ—случайной толпой.

На задачѣ избирательной комиссіи до момента выборовъ лежитъ прежде всего составить списокъ избирателей, въ который должны быть включены всѣ лица, имѣющія право голоса въ данномъ округѣ, и, вмѣстѣ съ тѣмъ, только они. Именно при составленіи избирательныхъ списковъ возможны всевозможныя злоупотребленія. Нерѣдко бываетъ, что въ избирательные списки не включаются люди, имѣющіе право голоса, — и затѣмъ, когда эти люди являются подавать свой голосъ, то ихъ къ избирательнымъ урнамъ не допускаютъ. Не рѣже того въ избирательные списки включаютъ людей, права голоса не имѣющихъ (несовершеннолѣтнихъ или лишенныхъ права голоса по какой-нибудь другой причинѣ), но такихъ, которые завѣдомо для избирательной комиссіи будутъ голосовать именно такъ, какъ это ей желательно. Бывали случаи, что въ избирательные списки заносились лица умершія или вовсе не существующія, и затѣмъ за нихъ голосовали подставные люди. Чтобы предупредить всѣ эти злоупотребленія, помимо правильнаго состава избирательной комиссіи, необходимо, чтобы избирательные списки въ теченіе нѣсколькихъ дней и даже нѣсколькихъ недѣль были выставлены въ публичныхъ мѣстахъ и сдѣланы доступными для всеобщаго осмотра, чтобы каждый могъ дѣлать свои замѣчанія, указывать на включеніе кого-нибудь въ списокъ или, напротивъ, на незаконное включеніе кого-нибудь и настаивать на исправленіи ошибки, невольной или вольной, допущенной комиссіей.

Только русское избирательное право создало особенную систему составленія списковъ. При ней большинство избирателей въ городахъ въ списки заносится только въ тѣхъ случаяхъ, если сами они явятся въ земскія или городскія управы или въ избирательныя комиссіи, завѣдующія составленіемъ избирательныхъ списковъ, предъявятъ до-

казательства на право включенія въ избирательный списокъ и будутъ настаивать на таковомъ включеніи. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ Петербургѣ избирательныя комиссіи относились съ чрезвычайной придирчивостью ко всѣмъ заявленіямъ избирателей, взгляды которыхъ имъ были неизвѣстны, и не всегда довольствовались тѣми документами, которые права избирателей безусловно доказывали, — все это, разумѣется, въ тѣхъ случаяхъ, когда избиратели были недостаточно имъ знакомы съ точки зрѣнія ихъ политическихъ убѣжденій.

Въ большинствѣ государствъ съ всеобщей или близкой къ всеобщей системой выборовъ выборы производятся въ одинъ день во всемъ государствѣ. Въ Англіи, напротивъ, они растягиваются недѣли на 2, на 3, точно также въ Австріи. Производство выборовъ въ одинъ день имѣетъ то значеніе, что въ такомъ случаѣ выборы происходятъ повсемѣстно въ однихъ и тѣхъ же условіяхъ. Напротивъ, когда они растягиваются на болѣе или менѣе продолжительный срокъ, то въ нѣкоторыхъ округахъ выборы происходятъ уже тогда, когда уже извѣстенъ результатъ выборовъ въ другихъ, и этотъ результатъ выборовъ производитъ свое давленіе на массы избирателей. Такимъ образомъ, право назначить выборы на разные дни даетъ возможность правительству извѣстнымъ образомъ влiять на ихъ исходъ.

Демократическое избирательное право требуетъ, что выборы были назначены непремѣнно на воскресный и праздничный день, и это признается во Франціи и Швейцаріи. Въ Германіи, напротивъ, правительство всегда назначаетъ ихъ на будній день, а иногда даже на субботу, когда большинство рабочихъ получаетъ вознагражденіе, чтобы затруднить рабочимъ подачу голоса. Въ Нидерландахъ правительство и правящіе круги противятся назначенію выборовъ на воскресный день по соображеніямъ религіознымъ.

XIII.

Кассація выборовъ.

Избирательная процедура, какъ мы видѣли, во всякомъ случаѣ, отличается значительной сложностью; во время нея возможны и невольныя ошибки и сознательныя злоупотребленія. Необходимо, слѣдовательно, чтобы какой-нибудь авторитетный органъ контролировалъ всю эту выборную процедуру и кассировалъ выборы тамъ, гдѣ они произведены неправильно, назначая взамѣнъ ихъ новые выборы. Въ большинствѣ странъ обязанность провѣрки выборовъ и право ихъ кассаціи лежатъ на самихъ парламентахъ.

По большей части, парламентъ вскорѣ послѣ открытія своей сессіи, послѣ исполненія первыхъ формальностей распредѣляетъ по очереди провѣрку выборовъ всѣхъ своихъ членовъ. Самъ парламентъ дѣлится на нѣсколько отдѣленій, изъ которыхъ каждое получаетъ въ свое завѣдываніе провѣрку извѣстнаго числа полномочій. Провѣрка производится на основаніи протоколовъ выборовъ, жалобъ заинтересованныхъ лицъ, показаній свидѣтелей и самихъ выбранныхъ депутатовъ; затѣмъ отдѣленіе парламента дѣлаетъ свое постановленіе и передаетъ его въ общее засѣданіе всей соотвѣтственной палаты парламента, которая уже окончательно рѣшаетъ вопросъ: признать ли выборы правильными или, въ виду какихъ-либо нарушеній закона, въ виду того, что въ избирательные списки не были включены лица, имѣющія право голоса, или, напротивъ, въ нихъ были включены лица, права голоса не имѣющія, въ виду того, что не были соблюдены постановленія закона относительно тайны голосованія, въ виду того, что при подсчетѣ бюллетеней допущены какія-нибудь неправильности, и т. д.,—въ виду всего этого признать выборы неправильными, ихъ кассировать и назначить новые выборы.

Провѣрка выборовъ требуетъ всего доступнаго человѣку и человѣческому учрежденію безпристрастія и безпартійности. Таковыхъ отъ парламента ожидать трудно; не они составляютъ его достоинство. И, дѣйствительно, парламентъ лишь въ рѣдкихъ случаяхъ оказывается на желательной высотѣ для этой функціи. Гдѣ бы мы ни просматривали исторію провѣрокъ и кассацій выборовъ, мы вездѣ наталкиваемся на крайнее пристрастіе и узкую партійность. Стоитъ вспомнить кассацію избранія соціалъ-демократа Генриха Брауна германскимъ рейхстагомъ въ 1904 г., чтобы убѣдиться, что даже парламентъ, избранный всеобщей подачей голосовъ и притомъ въ странѣ, уже сравнительно давно живущей политической жизнью, можетъ прибѣгать къ самымъ смѣхотворнымъ мотивамъ для кассаціи избранія человѣка, принадлежащаго къ несимпатичной большинству партіи.

Если же взглянуть на исторію провѣрки выборовъ въ парламентахъ государствъ, не привыкшихъ къ политической жизни, то она сплошь представляетъ исторію грубыхъ насилій, нарушеній справедливости и является окончательнымъ какъ бы апоѳеозомъ тѣхъ злоупотребленій, которыя въ широкихъ размѣрахъ были передъ тѣмъ совершены при самыхъ выборахъ. Необходимо замѣтить еще, что провѣрка полномочій членовъ парламента самимъ парламентомъ представляетъ собою ту явную несообразность, что депутаты, полномочія которыхъ еще не провѣрены и могутъ оказаться незаконными, принимаютъ участіе въ провѣркѣ полномочій другихъ депутатовъ.

Въ виду неудобствъ, связанныхъ съ провѣркой полномочій депутатовъ самимъ парламентомъ, въ Англіи не такъ давно эти функціи изъяты изъ вѣдѣнія парламента и возложены на судъ. Это сдѣлано закономъ, который былъ принятъ обѣими палатами англійскаго парламента и утвержденъ королемъ. Конечно, всѣ человѣческія учрежденія страдаютъ недостатками, и совершенныхъ между ними нѣтъ. Тамъ, гдѣ весь государственный строй основанъ на злоупотребленіяхъ и насиліи, тамъ, конечно, и судъ не въ состояніи правильно исполнять такой важной функціи. Но въ странахъ, привыкшихъ къ политической жизни, судъ, во всякомъ случаѣ, является учрежденіемъ болѣе пригоднымъ для провѣрки полномочій депутатовъ, такъ какъ при этой провѣркѣ дѣло идетъ не о созданіи новаго закона, а о наблюденіи за исполненіемъ законовъ, и даже не о наблюденіи за ихъ исполненіемъ, а о выясненіи того, нарушено ли въ данномъ случаѣ право или нѣтъ, т.-е какъ-разъ о томъ, что по общему правилу возлагается именно на судъ.

Что касается русскаго избирательнаго права, то законодательство о Государственной Думѣ 6 августа и 11 декабря 1905 г. не пошло ни по дорогѣ Германіи, Франціи и вообще большинства европейскихъ странъ, ни по дорогѣ Англіи. Оно выбрало третью дорогу. По нашимъ законамъ провѣрка первыхъ стадій выборной процедуры, именно: составленія избирательныхъ списковъ, разсылки повѣстокъ, созыва избирателей, организаціи избирательныхъ съѣздовъ, выборы уполномоченныхъ и выборщиковъ, т.-е. именно всѣхъ тѣхъ стадій, гдѣ наиболѣе возможны и наиболѣе вѣроятны всяческія злоупотребленія,— провѣрка всѣхъ этихъ стадій выборнаго производства возложена не на судъ и не на самую Государственную Думу, а на особенныя уѣздныя и губернскія по выборнымъ дѣламъ комиссіи. Комиссіи же эти состоятъ изъ различныхъ чиновниковъ, отчасти прямо назначаемыхъ губернаторомъ, отчасти указанныхъ закономъ, включая въ это число, правда, и членовъ суда, а также предводителя дворянства, городского голову и тому подобныхъ лицъ. Вся комиссія въ цѣломъ является, такимъ образомъ, чисто чиновничьимъ учрежденіемъ, чиновничій характеръ котораго не уничтожается присутствующими въ ней судьями, дѣйствующимъ подъ контролемъ и ближайшимъ воздѣйствіемъ губернатора. Такимъ образомъ, вся провѣрка выборовъ лежитъ на той самой бюрократіи, для замѣны которой создана Дума; жизнь уже показала, какъ произвольно дѣйствуютъ эти комиссіи. На съѣздѣ городскихъ избирателей Петербургскаго уѣзда выбраны выборщиками Милюковъ и Гессенъ. Такъ какъ Милюковъ и Гессенъ привлечены къ судебной отвѣтственности за напечатаніе въ издаваемой ими газетѣ статьи, то комиссія признала ихъ выборы незаконными и изъ числа

выборщиковъ вычеркнула. На это она, можетъ-быть, имѣла еще право. Но въ такомъ случаѣ она должна была кассировать выборы и назначить новые; вмѣсто того она сама назначила желательныхъ ей выборщиковъ взамѣнъ непріятныхъ ей Милюкова и Гессена. Это образецъ того, какъ можетъ дѣйствовать чисто-бюрократическая провѣрка выборовъ. Окончательная провѣрка выборовъ, т.-е. преимущественно провѣрка послѣдней стадіи выборовъ (выборовъ членовъ Думы выборщиками на губернскихъ собраніяхъ) принадлежитъ уже самой Государственной Думѣ.

Мы видѣли, такимъ образомъ, что избирательное право можетъ быть организовано самымъ разнообразнымъ образомъ. Только непосредственность и тайна голосованія даютъ гарантію того, что въ результатѣ выборовъ въ парламентѣ являются дѣйствительные избранники избирателей, дѣйствительно люди, которые соотвѣтствуютъ желаніямъ избирателей.

Но непосредственности и тайны голосованія мало. Нужно еще, чтобы всѣ условія выборной процедуры были таковы, чтобы дѣйствительно была обезпечена подача голосовъ всѣми избирателями, по крайней мѣрѣ, желающими подавать голоса; чтобы для этого соотвѣтственнымъ образомъ былъ назначенъ день выборовъ; чтобы для этого были выбраны удобныя для избирателей помѣщенія, и т. д. Но главное, чтобы ни въ какой формѣ не было допущено давленіе на избирателей, чтобы избирателей нельзя было подкупать, чтобы избирателей нельзя было запугивать и т. д. Извѣстной гарантіей этого является правильный составъ избирательныхъ комиссій, завѣдывающихъ выборами. Когда въ нихъ входятъ чиновники правительства, народомъ неизбраннаго, то много шансовъ, что выборы будутъ идти неправильно; когда въ избирательныя комиссіи входятъ лица, прямо или косвенно выбранныя народомъ (т.-е. по бо́льшей части лица, избранныя органами мѣстнаго самоуправленія, въ свою очередь, избранными народомъ), то правильность выборовъ гарантируется въ бо́льшей степени. Наконецъ, для гарантіи правильности выборовъ нужно, чтобы провѣрка выборовъ и право ихъ кассаціи были организованы правильнымъ образомъ.

XIV.

Агитація при выборахъ.

Есть еще одно важное условіе, необходимое для правильности выборовъ. Народъ, выбирающій депутатовъ, долженъ имѣть возмож-

ность столковаться между собою. Необходимо, чтобы кандидаты въ парламентъ имѣли возможность свободно излагать свои программы и критиковать другъ друга; чтобы они могли это дѣлать и въ печати, и на собраніяхъ; чтобы каждый избиратель могъ получить возможность слушать всѣхъ кандидатовъ и задавать имъ вопросы. Другими словами: нужна свобода избирательной агитаціи.

Въ бо́льшей или меньшей степени такая свобода существуетъ вездѣ, гдѣ только существуетъ парламентъ; по крайней мѣрѣ, существуетъ она въ теоріи. Право свободной агитаціи во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ красуется въ законахъ. Въ Англіи, Франціи, Германіи, Бельгіи, Швейцаріи, Соединенныхъ Штатахъ она дѣйствительно существуетъ и если иногда нарушается, то нарушеніе это имѣетъ робкій характеръ. Иногда полиція подъ предлогомъ нарушенія тишины и спокойствія разгоняетъ какое-нибудь избирательное собраніе, которое въ дѣйствительности ничьего спокойствія не нарушало; иногда на избирательное собраніе посылаются провокаторы, которые его срываютъ. Иногда полиція достигаетъ того, что ни одинъ хозяинъ большой залы, въ которой могли бы быть устраиваемы публичныя собранія въ данной мѣстности, не даетъ своихъ залъ подъ собранія той или иной непріятной полиціи партіи. Такъ, въ Германіи въ небольшихъ и даже большихъ городахъ въ родѣ Кельна или Кенигсберга, а тѣмъ болѣе въ деревняхъ, соціалъ-демократамъ очень трудно устраивать собранія: залы большинства ресторановъ, театровъ и т. п. учрежденій для нихъ по бо́льшей части закрыты, такъ какъ ихъ хозяева не желаютъ ссориться съ полиціей, которая всегда впослѣдствіи сумѣетъ отметить имъ, придравшись къ какому-нибудь совершенно постороннему поводу. Въ другихъ же странахъ, какъ, напримѣръ, въ Австріи (въ особенности въ нѣкоторыхъ ея частяхъ въ родѣ Галиціи), а также въ Болгаріи, Сербіи, Греціи, Румыніи, свобода избирательной агитаціи нарушается гораздо грубѣе. Тамъ иногда подъ какимъ-нибудь предлогомъ или даже безъ предлога передъ самыми выборами арестуютъ кандидата или наиболѣе вліятельныхъ агитаторовъ; тамъ грубо разгоняютъ собранія или ихъ не допускаютъ и т. д.; но вездѣ и всегда это нарушеніе закона, и борьба съ нимъ возможна на почвѣ закона же; она ведется, и постепенно въ этомъ отношеніи дѣлаются все бо́льшія и бо́льшія завоеванія. Но только при полной свободѣ выборной агитаціи выборы дѣйствительно даютъ правильный результатъ, т.-е. правильный не съ точки зрѣнія того или иного правительствующаго лица, не съ точки зрѣнія той или иной партіи, а съ точки зрѣнія дѣйствительнаго соотвѣтствія волѣ избирателей.

Только въ одной Россіи выборная агитація поставлена въ

совершенно особенныя условія, даже по закону; это единственная страна въ мірѣ, въ которой назначены выборы въ представительное собраніе, и свободы агитаціи нѣтъ даже на бумагѣ, даже въ законѣ. Для совѣщанія о выборахъ дозволяются особыя подготовительныя собранія избирателей или выборщиковъ; но на этихъ собраніяхъ могутъ присутствовать только избиратели того участка, въ которомъ это собраніе созвано; никто посторонній на нихъ доступа не имѣетъ. Такимъ образомъ, если, напримѣръ, въ Петербургѣ созвано собраніе избирателей на Васильевскомъ островѣ, то на него не имѣетъ права явиться избиратель ни съ Петербургской стороны, ни съ Песковъ. Между тѣмъ члены Думы избираются не отъ Васильевскаго острова, а отъ Петербурга въ цѣломъ. Если лицо, котораго жители Васильевскаго острова желаютъ видѣть своимъ представителемъ въ будущей Думѣ, живетъ на Пескахъ или на Петербургской сторонѣ, то оно не имѣетъ права явиться на собраніе на Васильевскомъ островѣ. Такимъ образомъ, будущій членъ Думы отдѣленъ отъ своихъ собственныхъ избирателей непроходимой стѣной.

Что же касается практики, то она еще гораздо хуже. Какъ разъ передъ выборами были запрещены чуть не всѣ оппозиціонныя газеты различныхъ партій отъ соціалъ-демократической («Новая Жизнь», «Начало») и соціалистско-революціонной («Сынъ Отечества» и «Наши Дни») до конституціонно-демократической («Народная Свобода», «Свободный Народъ», потомъ «Русь», «Молва»—двѣ газеты, защищавшія интересы конституціонно-демократической партіи; это только въ Петербургѣ; въ провинціи то же самое); затѣмъ многія собранія, даже устроенныя съ соблюденіемъ закона, не дозволялись градоначальникомъ безъ объясненія причинъ, а на дозволенныхъ присутствовавшій на нихъ полицейскій чинъ закрывалъ собраніе, какъ только ему казалось, что какой-нибудь ораторъ дозволяетъ себѣ непозволительныя выраженія, причемъ полицейскій чинъ обыкновенно не считалъ нужнымъ даже объяснять, въ чемъ онъ видитъ непозволительность выраженій.

Оглавленіе.

Стр.

Типографія Акц. Общ. Брокгаузъ-Ефронъ. СПБ., Прачешный, 6.


2007042939